Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

INSTITUTIONAL SERVICES AND YOUNG OFFENDER OPERATIONS

(Section 3.04, 2000 Special Report of the Provincial Auditor)

2nd Session, 37th Parliament
50 Elizabeth II

National Library of Canada Cataloguing in Publication Data

Ontario. Legislative Assembly. Standing Committee on Public Accounts
Institutional Services and Young Offender Operations (Section 3.04, 2000 Special report of the Provincial Auditor)

Text in English and French with French text on inverted pages.
Title on added t.p.: Services dans les établissements et activités relatives aux jeunes contrevenants (Section 3.04, Rapport spécial du vérificateur provincial pour 2000)
ISBN 0-7794-1550-7

1. Ontario. Ministry of Correctional Services—Auditing—Evaluation. 2. Correctional institutions—Ontario. I. Title. II. Title: Services dans les établissements et activités relatives aux jeunes contrevenants (Section 3.04, Rapport spécial du vérificateur provincial pour 2000)

KEO1192 O56 2001 365.'9713 C2001-964005-6E

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

The Honourable Gary Carr, M.P.P.,
Speaker of the Legislative Assembly.

Sir,

Your Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its Report and commends it to the House.

John Gerretsen, M.P.P.,
Chair.

Queen's Park
July 2001

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

MEMBERSHIP LIST

JOHN GERRETSEN
Chair

JOHN CLEARY
Vice-Chair

RAMINDER GILL

SHELLEY MARTEL

JULIA MUNRO

JOHN HASTINGS

BART MAVES

RICHARD PATTEN

Tonia Grannum
Clerk of the Committee

Ray McLellan
Research Officer

CONTENTS

PREAMBLE 1

1. INTRODUCTION 1
1.1. 2000 Audit Report Findings 1
1.1.1. Committee's Conclusions and Recommendations 2

2. DUE REGARD FOR ECONOMY AND EFFICIENCY 2
2.1. Adult Infrastructure Renewal Project 3
2.1.1. Modernization Program and New Program Expenditures 3
2.1.2. New Facilities (Penetanguishene and Lindsay) 5
2.1.3. Expansion Project 8
2.1.4. Retrofit Projects 9
2.2. Privatization of Young Offender Facility 10
2.2.1. Project Turnaround 10
2.3. Community Programs 13
2.4. Staffing 14
2.4.1. Attendance and Overtime 14

3. COMPLIANCE WITH LEGISLATIVE AND MINISTRY REQUIREMENTS 18
3.1. Staff Training 18
3.1.1. Staff Hiring and Training 18
3.2 Correctional Programs 19
3.2.1. Assessment of Needs 19
3.2.2. Delivery of Programs 19
3.2.3. Program Evaluation 19
3.3. Protection and Security Requirements 21
3.3.1. Critical Incidents 21
3.4. Inmates with Mental Disorders 22

4. LIST OF COMMITTEE RECOMMENDATIONS 24

NOTES 26

PREAMBLE

The Provincial Auditor reported on Institutional Services and Young Offender Operations in Section 3.04 of the *2000 Special Report on Accountability and Value for Money*. The Standing Committee on Public Accounts held hearings on this audit report on February 22, 2001 with representation from the Ministry of Correctional Services. This report constitutes the Committee's findings and recommendations on this subject.[1]

The Standing Committee on Public Accounts extends its appreciation to the officials from the Ministry of Correctional Services for their attendance at these hearings. Furthermore, the Committee acknowledges the assistance provided by the Office of the Provincial Auditor, the Clerk of the Committee, and Legislative Research and Information Services during the hearings.

1. INTRODUCTION

The Ministry of Correctional Services incarcerates offenders under the federal *Prisons and Reformatories Act* and the *Young Offenders Act*, and the Ontario *Ministry of Correctional Services Act*. Institutional Services and Young Offender Operations is responsible for the operation of the province's correctional institutions, which include jails, detention centres and correction centres. These facilities provide custody for adult offenders, sentenced to terms of up to two years less a day, and for accused persons on remand awaiting trial. Custody is also provided for young offenders between the ages of sixteen and seventeen.

The overall objectives in the 2000 audit were to assess whether adequate procedures and systems were in place to ensure resources were managed with due regard for economy and efficiency, ensure services and programs were delivered in accordance with legislative and the Ministry of Correctional Services' (Ministry) requirements, and measure and report on the effectiveness of the services and programs delivered by Institutional Services.

1.1. 2000 Audit Report Findings[2]

The Ministry's Institutional Services and Young Offender Operations had operating expenditures of approximately $463 million, and approximately 6,200 staff in 1999/2000. On a daily basis, there were approximately 7,400 adult and 700 young offenders in 47 correctional institutions.

The Provincial Auditor concluded that in the process of implementing its Infrastructure Renewal Project with estimated capital costs of over $270 million, the Ministry did not properly assess the viability of alternative delivery options to ensure best value to taxpayers. The Auditor's findings were as follows:

- The Ministry's decision to finance and build two 1,200-bed correctional institutions at a cost of $180 million was not supported by a comprehensive business case assessing the risks, costs and benefits of all feasible alternatives.

- A proper business case and cost-benefit analysis were not done for building a new cooking and chilling facility (cook-chill operation) to provide meals for a number of correctional institutions. At the completion of the fieldwork, the estimated cost to build the facility had increased from $5 million to $9.5 million. Also, the facility's production capacity would be 1,000 meals a day short of meeting the needs of the correctional institutions to be served.

In addition, despite a decline in average inmate count in recent years, the operating expenditures for Institutional Services between 1995/96 and 1999/2000 had increased 19% from $388 million to $463 million. Specifically, it was noted that:

- The number of offenders in the Temporary Absence Program, which is designed to protect society by enabling non-violent offenders to maintain community and family relationships and responsibilities, had declined from 25,000 to 4,000 between 1991/92 and 1998/99. The under-utilization of the community program resulted in the Ministry foregoing significant potential savings of as much as $50 million a year.
- The average number of sick days per correctional officer increased 38% from 12 days in 1995 to 16 days in 1998. Overtime expenditures increased 48% from $11.1 million in 1996/97 to $16.5 million in 1998/99.

Finally, about 60% of the Ministry's 47 correctional institutions had security non-compliance problems that had not been rectified for up to two years. The Provincial Auditor made a number of recommendations for improvements and received commitments from the Ministry that it would take the necessary corrective action.

1.1.1. Committee's Conclusions and Recommendations

The Standing Committee on Public Accounts endorsed the Provincial Auditor's recommendations in the 2000 audit report on Institutional Services and Young Offender Operations and recommended their implementation by the Ministry of Correctional Services. The Committee has prepared additional recommendations in this report, based on its findings during the hearings.

Auditee's Response to the Committee's Report

The Standing Committee on Public Accounts requests that the Ministry of Correctional Services provide the Clerk with a response to this Committee report within *six months* of the tabling with the Speaker of the Legislative Assembly of Ontario, unless otherwise stated in a recommendation.

2. Due Regard for Economy and Efficiency

Ministry data showed that the average daily inmate count (adult and young offenders) peaked in 1996/97 and then dropped, and operating expenditures increased 19% between 1995/96 and 1999/00. According to Statistics Canada,

Ontario's average per diem cost per adult inmate at $136 was the second highest in Canada in 1997/98. Statistics Canada did not have equivalent information for young offenders, but the Ministry had reported that the average cost of incarcerating a young offender in Ontario was over $95,000/annum compared to $50,000 for an adult.

2.1. Adult Infrastructure Renewal Project

The Auditor's 1993 audit report indicated that smaller adult institutions had higher per diem costs than average. These facilities, which tended to be older with inefficient designs, had higher staff to inmate ratios than in the larger institutions. It was concluded in the 1993 audit report that significant savings could be realized through the modernization or replacement of these facilities. The Ministry initiated the Adult Infrastructure Renewal Project (AIRP) for a total cost in excess of $270 million.

The 2000 audit report reviewed the following capital projects, which had been started and/or were completed during the audit:

- construction of two new 1,200 bed facilities in Penetanguishene and Lindsay (approved total costs - $87 million each);
- expansion of the existing facility in Milton from 600 to 1,500 beds (approved total costs - $90 million); and
- retrofitting three existing detention centres (Metro East, Metro West and Hamilton-Wentworth) with a combined capacity of 1,400 beds, with an approved total cost of $8 million.

Management Board of Cabinet issued an Alternative Service Delivery (ASD) Framework in 1996 that provided ministries with guidelines for pursing alternatives in delivering services. The choice of delivery method requires a sound business case, and assessments of the costs and benefits of feasible alternatives, the risks associated with the proposed delivery option, and the protection of the public interest. The Provincial Auditor's 2000 audit report found that guidelines generally were not followed.

2.1.1. Modernization Program and New Program Expenditures

Committee Hearings

The Ministry's mandate is to supervise the detention and release of inmates, parolees, probationers and young offenders within an environment designed to encourage changes in behaviour necessary to reduce the likelihood of re-offending. The Ministry provides supervision, training, and treatment designed to create opportunities for successful personal and social readjustment into the community.[3]

Increasing Expenditures

The Committee inquired about the decrease in the average number of inmates and the increase in expenditures. The Ministry acknowledged that the provincial correctional system is expensive as pointed out by the Provincial Auditor. It responded that it is operating the institutions as efficiently as possible; however, there are high operational costs, attributable largely to the out-dated infrastructure.[4] The per diem costs are dependent on such factors as the age of the buildings, and the inconvenient layout of the living space which requires more staff than modern facilities to monitor inmates.[5]

Also, unique circumstances and one-time events have compounded costs in recent years; for example, the 1996 Ontario Public Service Employees' Union strike resulted in overtime and grievance arbitration, health care expenses for new treatment programs, increased medical costs for expanded coverage, and negotiated increases to salaries.

Modernization

The Ministry has a commitment to modernize the province's correctional system under the Adult Infrastructure Renewal Project. AIRP includes expansion and security upgrade projects, and the construction of new correctional institutions. The objective is to replace aging facilities in the correctional system, with a focus on safety, effectiveness, efficiency and accountability. The modern facilities will replace inefficient jails with operational efficiencies.[6] Also, the institutional and community settings will be safer for staff under a zero tolerance policy for violence against correctional staff.[7] Finally, the Ministry will be able to provide a regional balance in the delivery of programs across the province.[8]

The Ministry is piloting strict-discipline programs in two of the public sector facilities, the Brookside Youth Centre and the Bluewater Youth Centre. The Ministry indicated that these are cost-effective and highly accountable operations.[9] The per diem cost at Bluewater is high, as it houses phase 1 young offenders for the Ministry of Community and Social Services.

The Ministry is proceeding with its business planning and allocation process, preparing submissions based on the renewal plan. The plan assumes certain growth assumptions and projections of the building schedules. In the event that the provincial fiscal situation changes for the current year, the plan would be reviewed.[10]

Committee Recommendation

The Committee addressed the Ministry's renewal/moderization program, comparative per diem expenditures, and initiatives to improve economy and efficiency in correctional facilities. The Adult Infrastructure Renewal Project will fundamentally transform the correctional system through its modernization agenda, enhancing financial accountability, and efficiency and effectiveness.[11] To

achieve the program objectives, the overhaul will require ongoing assessments and adjustments.

The Committee therefore recommends that:

1. **The Ministry of Correctional Services should conduct an evaluation of its modernization initiative under the Adult Infrastructure Renewal Project at the completion of the first year of operation. The report should assess the Ministry's effectiveness, efficiency and accountability across the system in the new facilities, facility upgrades, new programs, savings and improved security system. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.**

2.1.2. New Facilities (Penetanguishene and Lindsay)

In order to obtain information on private sector qualification and feedback on the financing and ownership of the two new facilities, Management Board directed the Ministry to prepare a draft request for qualification (RFQ) in August 1996. Audit staff were told that while the RFQ was not prepared due to time constraints, the Ministry did meet with interested private sector consortia.

Ministry officials had said that private ownership and financing were not feasible in 1998, but the Ministry indicated that it was considering the private sector operation of at least one facility. An RFQ for the operation of the Penetanguishene facility was issued in August 2000.

Private sector financing/ownership of the facilities was not an option for the following reasons:

- there was more interest on the part of the private sector in the operational component of the package;
- availability of lower financing costs to the province;
- there could be problems associated with regaining ownership of the facilities if the operation of the institutions was inadequate; and
- there could be time delays due to union grievances.

Nevertheless, the Provincial Auditor noted that the Ministry's decision regarding the financing/ownership was not based on a sound business case and assessments, which are recommended under the framework for Alternative Service Delivery.

Committee Hearings

Alternative Service Delivery Option

The Committee enquired whether Management Board had established as a precondition, that private sector operators would be involved in the operation of the Penetanguishene and Lindsay facilities, as part of its exploration of alternative service delivery.[12] Also, the Committee was interested in the potential impact of

the Ministry's preliminary meetings with private sector providers on the final decision to involve the private sector.[13]

Management Board had asked that the feasibility of private sector involvement be explored in the construction or operation of one or more of these projects. The Ministry indicated that it did not recall that the Board specified Penetanguishene or Lindsay for consideration, but the feasibility of partnering with the private sector was identified as an option. The Ministry met with private and public operators with the objective of finding the best product. External meetings were held with the following firms; Group Four; Wackenhut Security; Management and Training Corp; and Corrections Corp of America.[14]

The Ministry decided to construct the Penetanguishene facility and to consider a private sector operator for the operation of the facility. This approach would permit the Ministry to compare the efficiency and effectiveness of operating with a private sector partner.[15]

The Ministry confirmed that RFQs were used at the construction stages to identify an architectural firm and to shortlist general contractors for the Penetanguishene and Lindsay facilities, and an RFQ was issued for the operation of the Penetanguishene facility.[16] The Ministry explained that through the public-private partnership option for delivering correctional services such as open-custody residences, the province has committed to continue with partnership opportunities with public and private service agencies. The Ministry concluded that these partnerships would assist in delivering the safe, secure, efficient, effective and accountable services, achieving a proper balance of detention, correction, and accountability.[17]

Provincial Funding - Construction Option

Various jurisdictions have pursued the build-own-operate option due to a lack of funds to finance large-scale capital projects.[18] The private sector approach was not the preferred route for the construction of the facility at Penetanguishene, as the Ministry did not want to be tied to a long-term operating contract with a provider:

> . . . there would have been a penalty of approximately 200 basis points had we [Ministry] used private sector funding, and in one way or another that gets paid, whether it's up front in capital or through operating costs at a later time.[19]
>
> The other reason that the Ministry chose to proceed with using provincial funds to construct these projects was that it gave a significant amount of flexibility at a later time. The province would own those facilities. It wouldn't constrain us if we wanted to change [our approach in terms of the operation] . . .[20]

The Ministry confirmed that responses were received from a number of proponents for the Penetanguishene facility.[21] The Ministry assured the Committee that it would be responsible for standards governing the operation of the institution.[22]

The Ministry responded that it had reviewed and analyzed information concerning private sector financing, ownership and operation of correctional facilities. Also, it established an Alternative Services Delivery Unit in February 2000. An RFQ for the operation of the Penetanguishene correctional centre by private or non-profit providers had been issued in August 2000. Notice was given to the Ontario Public Service Employees Union (OPSEU) in February 2000 on staff reductions at the two Metro Toronto detention centres, which were subsequently implemented in May and July 2000.

Committee Recommendations

Alternative Service Delivery Framework

The Committee concluded that the Ministry's approach to the construction of correctional facilities at Penetanguishene and Lindsay did not follow established management practices and procedures. Specifically, as reported by the Provincial Auditor, the decision on the financing and ownership of the Penetanguishene and Lindsay facilities was not based on a sound business case and assessments as required under the Alternative Service Delivery framework.

The Committee therefore recommends that:

2. **The Ministry of Correctional Services should comply with the procedures and practices set out in the Management Board *Guide to Preparing a Business Case for Alternative Service Delivery.***

Comparative Analysis (Penetanguishene and Lindsay)

The new correctional facilities in Penetanguishene and Lindsay are identical institutions, with Penetanguishene having an agreement with a private sector operator. This approach is to permit the Ministry to compare the efficiency and effectiveness of the public versus private partner option for operations.

The Committee therefore recommends that:

3. **The Ministry of Correctional Services should conduct an interim assessment of the new facilities in Penetanguishene and Lindsay at the end of the first year of operation to determine the relative success of the public and private sector operational approaches in these institutions. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.**

2.1.3. Expansion Project

The expansion project to increase the number of beds at Milton had a construction contract price of $79 million. However, an examination of change orders and the revised projected cost figures found that at approximately the seventy-five percent completion point it will require $93 million to complete, which would be $3 million more than approved by Management Board.

Maplehurst Cook-Chill Facility

Much of the increase in costs was due to underestimating the expense of building a cook-chill facility at Maplehurst to provide prepared food for various correctional institutions. The Ministry decided against private sector financing/operation of this facility.

At the time of the audit, the estimated cost of the cook-chill facility had risen from $5 million to $9.5 million. Only six institutions would be served by the facility rather than the ten planned for initially. In addition, retrofitting costs at three existing institutions alone would cost $3.9 million, compared to equipment costs originally estimated to be less than $100,000. The audit found that a proper cost-benefit analysis had not been conducted prior to the decision to build the facility.

Committee Hearings

Financial and Capacity Concerns

The Ministry's revised estimate for the construction of the cook-chill facility was $9.5 million, and subsequently, it was increased to $11.7 million. This increase was attributed to the escalation in construction and equipment costs.[23] The $1.7 million difference (based on the estimated cost of $9.5 million for the cook-chill facility plus the retrofitting expenditure of $3.9 million, less the Ministry's revised project estimate of $11.7) has not been reconciled by the Ministry.

According to the witnesses, as the project progressed and detailed construction documentation was completed, the cost consultants were able to finalize the prices, which resulted in an increase in the projected cost. The revised figure included the cost of the cook-chill factory and equipment, and the construction and equipment for the receiving kitchens at Penetanguishene and Lindsay.[24] The upper limit capacity is approximately 45,000 meals, which exceeds the capacity requirements over the long run in southern Ontario. The Ministry indicated that as additional institutions are covered, the cook-chill facility could be operated seven days a week, adding an extra shift or introducing 10-hour shifts.[25]

The Ministry was asked whether there was a subsequent submission to Management Board for the increased cost. It confirmed that the original submission to Management Board was $5 million for the construction of the cook-chill facility, and $4.5 million for the additional equipment.[1]

Committee Recommendations

The Committee was concerned about the increased costs incurred in the construction of the cook-chill facility[26] and the long-term commitment to meet the meal requirements at the designated correctional institutions. In addition, the audit report identified that a cost-benefit analysis had not been conducted prior to the decision to build the facility. Subsequently, the Provincial Auditor pointed out that the original Management Board submission of $5 million included construction and equipment costs at Maplehurst. Furthermore, the original equipment cost of $100,000 was to include, among other items, the three re-therm kitchens.

Major expenditures of this scale require the preparation of a business case, which would include a cost–benefit analysis.

The Committee therefore recommends that:

4. **The Ministry of Correctional Services should provide actual expenditures, as of March 31, 2001, including equipment costs, for the Maplehurst cook-chill facility and the institutions to be served with meals.**

5. **The Ministry of Correctional Services should outline its immediate and long-term plans to meet the meal requirements at the various correctional institutions.**

2.1.4. Retrofit Projects

The audit staff examined retrofit projects in Metro Toronto and Hamilton-Wentworth. These projects were initiated in 1996, with tendered contract costs of approximately $7 million. The projects in Metro Toronto had been completed for almost a year, but neither of the two institutions involved had realized the anticipated savings of $8.5 million per year. Ministry officials indicated that the staffing reductions that had been planned were overstated, according to a subsequent review by an external consultant.

The Provincial Auditor recommended the preparation of sound business cases when evaluating alternative service delivery options, and the establishment of procedures for the proper planning and implementation of the chosen option.

---

[1]The costs for equipment and construction contained in this paragraph are incorrect. They were reversed in a letter from the Ministry of Correctional Services to the Clerk of the Standing Committee on Public Accounts dated 14 June 2001. This second set of figures was confirmed as correct by the Ministry 22 June 2001.

Committee Recommendation

The Committee concluded that an assessment of the retrofit initiatives is necessary. In the future, the Ministry will be required to comply with established business planning practices.

The Committee therefore recommends that:

6. **The Ministry of Correctional Services should report on the actual savings realized from the retrofit projects which would include a broader assessment of these initiatives. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.**

2.2. Privatization of Young Offender Facility

2.2.1. Project Turnaround

Project Turnaround was initiated as a pilot project in 1997. A request for proposals (RFP) was issued in February 1997 and the Project was awarded the same year to a private operator for a three-year contract. It was to be evaluated at the completion of the $8.3 million contract, with attention to such matters as the impact on young offender recidivism, academic achievement, and employment success.

The Auditor's staff reviewed the contract and payments made to the contractor and found that an additional $400,000 had been paid to the contractor for security custody services, even though the contract did not provide for payments beyond the contract price. Also, the Ministry had not verified invoiced amounts against the contract. The Auditor noted that while the pilot contract had yet to be completed and the evaluation had not been carried out, the Ministry had announced that it would expand this initiative.

The Provincial Auditor recommended closer monitoring of the operations and billings of private sector partners providing alternative services. An evaluation of the pilot project should be completed before deciding whether more young offender facilities will be turned over to the private sector. In response, the Ministry said it would monitor contracts with private sector partners more closely. The final evaluation report on the effectiveness of Project Turnaround was to be received in mid-September 2000.

Committee Hearings

The Ministry concluded that Project Turnaround would provide incentives for innovation, and that the competition between the publicly and privately operated jails would encourage creativity on the part of correctional staff.[27] Of the 700 young offenders in custody in the system at any given time, thirty-two are sent to Project Turnaround. The young offenders in this Project have a higher risk to re-offend, and according to the Ministry, the findings indicate that there has been a better rate of success with the higher-risk offenders under this Project.[28]

The operational agreement for Project Turnaround was awarded to a private bidder and a three-year contract was entered into for $8.3 million using the RFP process. The contract was prepared by the Ministry and negotiated between the Ministry and the private operator, Encourage Youth Corp.[29]

Monitoring Contracts – Finances

The Committee enquired about the additional $400,000 being paid to the operators of Project Turnaround in excess of the contract price.[30] According to the Ministry, an internal review indicated that the security of the operation could be improved through an additional eight-hour post, 24 hours a day, seven days a week. The $400,000 payment covered the period from the time that post was added in December 1997 to July 2000, without penalty or interest. When the contract was renegotiated in July 2000, this component was included.[31]

Also, the contractor had been receiving a $24,000 per year overpayment. The funds related to this billing error were reimbursed in 1999 when the problem was identified. The Ministry acknowledged this overpayment and indicated that it has undertaken to closely monitor the contract payments to identify similar invoicing errors.[32]

The Ministry indicated that the per diem rate for Project Turnaround is the lowest of provincial youth centres, compared to other facilities such as the Bluewater Youth Centre in Goderich, the Brookside Youth Centre in Cobourg, and the Cecil Facer Youth Centre in Sudbury. The Ministry noted that there have been significant savings with Project Turnaround in comparison to the other Ministry facilities.[33]

Committee Recommendation

The Committee endorsed the Provincial Auditor's recommendation for enhanced monitoring of payments by private sector partners, which the Ministry has committed to address. This problem is compounded by the high costs of adult and youth facilities generally as reported in the Provincial Auditor's reports in 1993 and 2000 and the current climate of fiscal restraint.[34]

The Committee has concluded that every effort must be made by the Ministry to ensure that contractors comply with the financial terms of their contracts.

The Committee therefore recommends that:

7. **The Ministry of Correctional Services should monitor external contracts to ensure compliance with the terms of the agreement, thereby avoiding problems such as overpayments on invoices, and alterations to the original terms of the contract without the necessary approvals.**

Committee Hearings (cont'd)

Assessments of Project Turnaround

The Committee enquired about the success of Project Turnaround based on the various indicators identified by the Provincial Auditor in this section of the report. The Ministry responded that it has conducted a number of evaluations that indicated that it has been a promising initiative.[35]

Dr. Don Andrews and Associates conducted a review using the "correctional program assessment inventory" which is based on a reduction in re-offending and criminal thinking, better management of anger and substance abuse issues. According to the Ministry:

> Project Turnaround's program was found to be well aligned with best practices in youth corrections for lowering re-offending rates. The importance of the aftercare component of the program was also identified in the Andrews' report. Overall, Project Turnaround was given one of the highest ratings in the history of these correctional program assessment inventory projects. I [the Ministry] would comment that there are several hundred such programs that have been evaluated across Canada - that is, youth corrections programs - the United States and New Zealand, and Turnaround has had the high st ratings in their inventory.[36]

Dr. Doris MacKenzie from the University of Maryland conducted a study that compared boot camps and traditional correctional facilities for young offenders across North America. She compared 25 boot camps with 25 traditional youth correctional facilities, which included Project Turnaround and a provincial public sector youth centre respectively. She concluded as follows:

> . . . boot camps were seen to provide more activity, control, caring, programming and structure, and that the structure contributed to perceptions by both staff and residents of increased safety. Staff reported an increased morale and an increased investment in their work.[37]

Finally, the London Family Court Clinic conducted a literature review to identify best practices for young offenders in correctional programming and implementation. The review indicated that the rehabilitative programming at Project Turnaround was consistent with the best-practices literature, indicating promising approaches to reducing re-offending.[38]

The evaluation report on Project Turnaround, referred to in the Ministry's response to the Auditor's 2000 report, was released by the Ministry on March 24, 2001, following the Committee's hearings. Although this evaluation was not considered by the Committee, it was decided subsequently that an excerpt from a Ministry *News Release* announcing the report would be included at this point to provide another perspective on the Project's overall impact:

> The evaluation, prepared by T3 Associates of Ottawa, shows that, "recidivism rates for Project Turnaround participants were consistently lower than the rates observed for a comparable sample of youth who were not exposed to the program." In particular, the study indicates that the program works better for young offenders who are at higher levels of risk.
>
> One year after completing the program, 50 per cent of comparison offenders re-offended compared to 33 per cent among Project Turnaround participants. Project Turnaround offenders also showed more positive changes in behaviour, self esteem and respect for the law.[39]

2.3. Community Programs

Superintendents have indicated that community programs are more cost effective than incarceration and should be utilized more often. However, according to Ministry data, the number of temporary absences granted decreased from 25,000 to 4,000 between 1991/92 and 1998/99. Temporary absences for employment decreased from 3,500 to 300, while those for academic/vocational training fell from 360 to 13. Ontario's success rate with the Temporary Absence Program over those eight years remained unchanged at 97%, with few failures in the area of technical violations, such as missing a curfew.

Statistics Canada information indicated that Ontario, on average, placed fewer than 8% of its institutionalized offenders in community programs in 1997/98. Alberta and New Brunswick each placed 20%, while Quebec placed 45% of sentenced offenders. It was noted in the audit report that community programs provide for rehabilitation and successful reintegration of inmates and could help the Ministry in managing resources more cost-effectively.

The Provincial Auditor recommended more effective use of community programs and the Ministry responded that it would pursue this course of action. The new performance framework requires adult institutions to deliver results-oriented programming and services. The *Ontario Budget 2000* announced the addition of 165 new probation and parole officers.

Committee Hearings

There are in the order of 73,000 people under the Ministry's supervision on a given day, which includes approximately 7,400 adult inmates and 700 young offenders in the province's correctional institutions. Approximately 88% of all offenders in the Ministry's system are sentenced to community supervision, and the remaining 12% are incarcerated.[40]
At the community level, the Ministry is responsible for supervising all adult offenders on probation, conditional sentence or provincial parole. The average probation order for adults is approximately a year and a half. The Ministry also supervises young offenders between 16 and 17 years of age, the majority of whom are involved with the correctional system for up to three years. The average length of a secure-custody order is 91 days for males and 52 days for females. The average length of open-custody order is 86 days for males and 69 days for females.

Young offenders are supervised in the community while on probation or involved in alternative measures, such as community service or restitution. The average length of community supervision for young offenders is about 15 months. The Ministry's objectives are to effect changes in behavior through supervision and by providing training, treatment and related services.

The Ministry pointed out that the majority of the offenders are in the community, with a small percentage incarcerated. Based on the assessment criteria and risk assessment process, the Ministry indicated that it is comfortable that it is releasing the appropriate number on temporary absences, while ensuring that public safety is maintained.[41]

Committee Recommendation

The Committee was specifically interested in the rate at which inmates are moved back into the community.[42] The new performance framework, which requires adult institutions to deliver results-oriented programming and services, could have a broader application to community programs.

The Committee therefore recommends that:

8. **The Ministry of Correctional Services should assess the impact of the new performance framework in relation to the objective of cost effective community programs. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.**

2.4. Staffing

2.4.1. Attendance and Overtime

Staff Attendance

The absence of correctional officers often requires paying substitutes overtime at one and a half times the hourly rate. Data on short-term sick leave showed that

the average number of sick days increased by 38% between 1995 and 1998. More recent data were not available, but discussions with superintendents and a review of overtime pay indicated that the situation was getting worse.

An Attendance Enhancement Program was introduced in January 1996 and replaced with the Attendance Support Program (ASP) in October 1997. An examination of monitoring efforts at five institutions found that only one maintained relatively current records. At that same institution, 30% of staff with sick days over the threshold were not properly monitored.

The Auditor noted that poor staff morale and ineffective ASP design had been cited as reasons for the excessive use of sick days, but it was concluded that a lack of proper monitoring also contributed to the problem. It was recommended in the audit report that the Ministry strengthen its efforts to monitor sick leave and take appropriate corrective action. In response, the Ministry indicated that it had a number of related initiatives under way, for example, a review of the attendance records of people with excessive absenteeism and the establishment of a unit for the case management of attendance.

Overtime

The Ministry's attendance management system showed that total overtime hours worked by classified (full-time permanent) and unclassified (part-time contract) correctional officers decreased by over 40% between 1995 and 1999. However, payroll records showed that overtime pay had increased by 48% between 1997 and 1999. According to payroll administration staff, the institutions had not been reporting all overtime hours worked by their staff in the attendance management information system.

While they agreed that closer monitoring and greater use of unclassified staff would eliminate or reduce overtime hours, individual superintendents reported that these individuals were sometimes unwilling to work more hours and could not perform certain responsibilities under local collective agreements.

The Provincial Auditor recommended proper recording of actual overtime worked, better tracking and monitoring of overtime, and the use of staff with regular hours available before assigning overtime hours. The Ministry reported that it was proceeding with the implementation of an automated shift scheduling administration system.

Committee Hearings

The average number of sick days for correctional staff is about 20 per year and 10 for the Ontario public service. The Ministry pointed out that every institution is different and that there are various factors contributing to absenteeism at each facility. The Burtch Correctional Centre has an average number of sick days of approximately twenty-one and the Walkerton jail's average is approximately nine.[43]

The Ministry acknowledged that the absenteeism problem must be addressed and has committed to take the necessary measures. The Ministry will publish the average number of sick days for each institution on a regular basis, as an indication of overall performance.[44]

Cost of Absenteeism/Overtime

The cost associated with staff absenteeism and overtime is a significant issue for the Ministry. The estimated cost of the Ministry's sick leave, for example, is approximately $15 to $20 million a year. The Ministry is currently reviewing attendance records of individuals with excessive absenteeism and considering appropriate action. A new unit has been established in the Ministry's Human Resources Branch for case management. The Ministry is also assessing its tracking and reporting features available through the new Workforce Information Network system to ensure the most efficient collection and reporting of attendance data.[45]

The Ministry attributes the increase in absenteeism in part to uncertainty in the workplace, for example, the development of new facilities.[46] In response, it has set up committees in each institution, supported by the bargaining agents and management, to address wellness issues and look into working conditions and the general environment in these institutions. This has entailed adjusting jobs and a support mechanism for management to resolve abuses in the system.[47] Also, the Ministry has offered assistance to staff on sick leave for extended periods of time to return to the workforce in a more timely fashion.

The province introduced a program aimed at addressing attendance problems across the public sector and the results have indicated success in all ministries except the Ministry of Correctional Services. The Ministry confirmed that its attendance has not improved. The Ministry of Health and Long-Term Care and the Ministry of Community and Social Services have experienced similar attendance problems in their institutions.[48] To address this matter the Ministry has taken the following initiatives:

- initiation of discussions with the union to help the Ministry in dealing with absenteeism;
- improving the work environment;
- addressing uncertainty in the workplace;
- achieving certainty in terms of where people will be working, thereby addressing the consequences of uncertainty in the workplace; and
- the introduction of organizational changes to assist managers in the intervention process; and
- closing smaller institutions over the next couple of years.[49]

In a competitive market, high absenteeism may negatively affect the long-term viability of the Ministry's business case/383. The Ministry explained that it has

addressed cost and attendance issues, and performance outcomes in private versus public sector institutions:[50]

> . . . when we [Ministry] look at attendance, we can see that initially the attendance ratings for a private sector operator are often much better than in the public sector. What we have seen in those jurisdictions over time . . . is that the competitive environment is there in terms of the marketplace, and the public sector is shown to improve both in areas of attendance and operation, but in overall performance as well. So we do see a difference, and I would say that over time we see a narrowing of the difference because of a marked improvement within the public sector as it operates in the same jurisdiction as the private sector operator.[51]

Committee Recommendation

The Committee acknowledged the necessity of recording, tracking and monitoring overtime, and using available staff hours, before assigning staff to overtime. The Ministry is to address this problem through an automated shift scheduling administration system.

The Committee acknowledged the issues of staff morale and ineffective ASP design in relation to the excessive use of sick days. The lack of effective monitoring was seen to be part of the problem. The Ministry's special unit to oversee attendance and the infrastructure renewal initiative will provide new facilities, with an improved and safer working environment.[52]

Some of the Ministry's initiatives noted in this section of the report require follow-up to ensure that they are contributing to the resolution of absenteeism. These include:

- a new case management unit;
- a new Workforce Information Network system;
- the assessment of wellness issues through an investigation of working conditions and the general environment in these institutions;
- the collection and regular reporting of attendance data; and
- the automated shift scheduling administration system.

The Committee therefore recommends that:

9. **The Ministry of Correctional Services should assess the effectiveness of the recent initiatives to resolve absenteeism and overtime problems in the correctional system. This general review should be undertaken on the completion of the first year of these innovations, identifying strengths and**

areas requiring corrective measures. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

3. Compliance with Legislative and Ministry Requirements

3.1. Staff Training

The majority of the superintendents who responded to a survey conducted by the Provincial Auditor reported that the existing training required of correctional officers did not meet operational needs. None of the institutions visited by audit staff complied with the Ministry's training requirements (e.g. updated safety training at least every two years).

The Provincial Auditor recommended the establishment of training programs to provide up-to-date training for all staff and maintaining current staff training records. The Ministry indicated that it was making a significant investment in training, for example, its *2000/01 Business Plan* allocated approximately $5 million in new funding to staff training, and the training policy was being revised. The RFQ issued in August 2000 for the operation of the Penetanguishene facility included staff, and management training and experience requirements.

3.1.1. Staff Hiring and Training

Committee Hearings

The Ministry indicated that caseloads have been high and in response additional probation officers are required to provide support and ensure public safety. The Ministry has plans to hire 165 probation and parole officers.[53] It has consulted with OPSEU and the professional Probation Officers Association of Ontario to get agreement on exercising options under the lateral transfer provisions.

Training is provided in probation and parole responsibilities, including the new service delivery model at the community level for the intensive supervision of higher risk offenders.[54]

In response to the Committee's enquiry about the minimum training required for staff employed specifically in Project Turnaround, the Ministry explained that the standards for correctional officers are grade 12, and experience with young people in a social service area, and in some cases experience in corrections.[55] Probation officers require a degree in the social sciences.

Committee Recommendation

The Provincial Auditor recommended the introduction of training programs to ensure up-to-date training for staff and the maintenance of records. The Committee noted the additional investment in training -specifically staff training- and the preparation of a new training policy.

The Committee therefore recommends that:

10. The Ministry of Correctional Services should conduct an assessment of its training programs in 2001-2002. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

3.2 Correctional Programs

3.2.1. Assessment of Needs

Ministry officials indicated that needs were not assessed for inmates on remand in detention centres until they were convicted. Furthermore, in excess of 70% of inmates were sentenced to correctional institutions for less than three months.

The audit staff examined the files of inmates committed for a minimum of six months and it was found that initial plans of care were prepared to assess the correctional needs of all young offenders. However, the needs assessments performed at two institutions visited during the audit were not consistent. Only one of three adult correctional centres carried out a formal assessment of needs with program recommendations for meeting those needs.

3.2.2. Delivery of Programs

The Auditor found that at one centre that recommended programs based on individual assessment of correctional needs, 10% of the inmates declined to participate in recommended programs and 27% of program recommendations were not met because programs were not available.

Committee Hearings

The Ministry reviewed its recent initiatives during the hearings, for example, the Earned Remission Program. Its mandate is to encourage positive behavior by providing incentives to gain the necessary skills for reintegration into the community upon release.[56] This Program is intended to make inmates accountable by requiring them to earn their remission by actively participating in work and rehabilitation programs and complying with institutional rules.[57]

The introduction of a drug and alcohol-testing program is another part of offender accountability. Offenders both in institutional and in community settings will be required to submit to random drug and alcohol tests to ensure that they are complying with institutional rules and release conditions.[58]

Finally, the Ministry is in the process of establishing a dedicated system for young offenders, which includes transferring young offenders currently residing in facilities shared by adults, to facilities solely for young offenders. This dedicated system will focus on specific programming, with a dawn-to-dusk format. Strict discipline measures are to be applied for youth with the objective of correcting unlawful and antisocial behaviour.

3.2.3. Program Evaluation

The audit noted that none of the institutions visited had complied with the Ministry's requirement of scheduled program evaluations at intervals of one to three years. The Provincial Auditor recommended ensuring that offenders'

correctional needs are properly assessed and addressed, and that program effectiveness is evaluated in a timely manner. The Ministry said it was redesigning and/or formalizing a number of business processes through a new Program Effectiveness Unit. Outcome-based performance measures are being established to assess the effectiveness of programming for sentenced offenders.

Committee Hearings

The Ministry addressed several initiatives that will have an impact on the delivery of correctional services. For example, under the *Corrections Accountability Act* (2000) the Ministry has taken several steps to:

- implement random drug and alcohol testing for offenders both in institutions and in the community;
- reconstitute the Ontario Board of Parole into the Ontario Parole and Earned Release Board, with responsibilities for making all conditional release decisions except administrative temporary releases (e.g., attending a medical appointment);
- establish a clear accountability framework for all public-private partnerships for the delivery of correctional services; and
- create local boards of monitors (or monitoring boards) for Ontario's correctional institutions, with members appointed from the local community.[59]

The Ministry explained that the drug and alcohol testing component is to address safety concerns both in institutional and community settings, and identify offenders in need of assistance with substance abuse problems. The testing within Ontario's correctional system is designed to provide the Ministry with the necessary data to respond to problems related to alcohol and illegal drug use, and to hold offenders accountable for their behavior.[60]

Several changes were introduced under the *Victim Empowerment Act* to strengthen the rights of victims within the provincial correctional system. This initiative would permit greater participation of victims in parole hearings and introduce standards of professional ethics for all staff involved in providing correctional services, whether employed by public or private operators.[61]

Local Monitoring Boards

The Ministry will be introducing local boards to monitor the province's correctional institutions. The boards will have three main functions:

- act as independent observers of the day-to-day operation of an institution;
- evaluate and monitor the provision of adequate care, supervision and programs for offenders in accordance with stated safety and security standards, and approved regulations and procedures;
- provide a link between the community and the institution (Members will educate the public about corrections, and provide management with a community perspective on institutional decisions); and

- provide advice on the operation of the correctional facility and the impact on the community; and
- fulfill their role by regularly visiting the institution, sitting in on programs, and meeting with management, staff and offenders.[62]

Committee Recommendation

The Committee endorsed the importance of ensuring that offenders' correctional needs are assessed and addressed, with proper evaluation of program effectiveness. The new Program Effectiveness Unit will address program effectiveness in conjunction with outcome-based performance measures and the boards of monitors.

The Committee therefore recommends that:

11. The Ministry of Correctional Services should assess and report on the initiatives taken to improve program evaluation in institutions. An assessment of the innovations should be conducted on the completion of the first year of operation following the implementation of the Program Effectiveness Unit and the local monitoring boards overseeing the province's correctional institutions. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

3.3. Protection and Security Requirements

The Ministry's internal audit process includes a security review of each correctional institution every two years. A review of these security documents in the two years before the current audit found that all 47 institutions had incidences of non-compliance. The Auditor's staff followed up on any action taken to rectify these situations and found that most institutions had yet to fully implement corrective action.

3.3.1. Critical Incidents

Critical incidents, such as an escape from a correctional institution, are subject to internal investigations and reported to police. The *Coroner's Act* requires inquests after deaths in correctional institutions. Thirty escapes were reported in 1998/99 and the highest number of suicides in the previous decade was reported the same year. An examination of some critical incident files indicated that such occurrences might be reduced through stricter compliance with security and safety procedures.

The Provincial Auditor recommended closer monitoring of institutions' compliance with security measures and timely corrective actions in cases of non-compliance. The Ministry indicated that it was establishing a new performance framework, and reviewing and revising its compliance monitoring tools and approaches. Boards were to be established on-site monitoring teams and for local monitoring.

Committee Hearings

The Ministry explained that there are compliance problems in the security and operational areas.[63] It is enhancing compliance monitoring through improved standards, for example, superintendents have formal checks on security requirements using workbooks incorporating operational requirements. Furthermore, there is an annual security review in each institution and additional tools are being developed to ensure that shortcoming are addressed during the year of identification.[64]

Committee Recommendation

The Committee noted the need for improvements in the areas of security measures and corrective actions. It was noted that the Ministry was developing a new performance framework, and reviewing and revising its compliance monitoring tools and approaches. On-site monitoring teams and local monitoring boards are to be established.

The Ministry indicated action through enhanced compliance monitoring, institutional security reviews and new tools to ensure that shortcomings are addressed on a timely basis.[65] An evaluation of these undertakings will be required upon implementation to determine whether shortcomings in the areas of security and operations have been fully addressed.

The Committee therefore recommends that:

12. The Ministry of Correctional Services should report annually on the monitoring of institutional compliance with protection/security requirements and any corrective action(s) to address cases of non-compliance. The status of the new performance framework, the improved monitoring tools, on-site monitoring teams and local-monitoring boards should be reviewed at the end of the first year of operation. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

3.4. Inmates with Mental Disorders

Consistent with the findings of the 1993 audit, the Ministry reported that 15% to 20% of inmates require some form of clinical intervention for mental disorders. After the deinstitutionalization of treatment facilities by the Ministries of Community and Social Services, and Health and Long-Term Care, the Ministry of Correctional Services was aware that many inmates should be in those facilities, rather than correctional institutions. It also found that correctional staff were not trained to handle inmates with mental disorders.

The Ministry was addressing inmates with mental disorders by:

- developing an information database as part of the Integrated Justice Case Management Project;

- establishing pilot sites for the implementation of the Interministerial Agreement on Court-Ordered Assessments; and
- working with the Ministry of Health and Long-Term Care on the construction of two correctional institutions on the sites of existing psychiatric hospitals in Brockville and North Bay.

The Provincial Auditor recommended that the Ministry should expedite its efforts to establish treatment facilities and diversion measures. The Ministry indicated that it was working with other ministries to establish treatment facilities and diversion measures, and an inter-ministerial protocol had been established. The Ministry's *2000-2001 Business Plan* included a commitment to provide specialized correctional programs. Secure treatment beds were being expanded in North Bay and Sault Ste. Marie, and a secure treatment unit would be part of the new St. Lawrence Valley Complex in Brockville.

The issues relating to inmates with a mental disorder were identified in the *1993 Annual Report*. The Provincial Auditor is concerned that the various initiatives required to address this matter have not been implemented.

Committee Hearings

The Ministry explained that it would be joining correctional and treatment facilities to enhance operational efficiencies, reduce the need to transfer offenders between facilities and make better use of the professional services available. With correctional and mental health forensic services in close proximity, the Ministry and the Ministry of Health and Long-Term Care would be able to realize operational cost savings. The Ministry indicated that these savings would be reinvested in establishing safe, secure mental health facilities for offenders with serious mental disorders.[66]

There will be two state-of-the-art facilities in Brockville and North Bay to accommodate and treat offenders with mental health problems. At the Brockville facility, the Ministry is partnering with the Royal Ottawa Hospital for the delivery of treatment and forensic psychiatry services. These projects are to provide a significant increase in the number of adult treatment beds.[67]

Offenders under community supervision are referred to the appropriate community resources for the delivery of mental health treatment, and their progress is monitored. As noted earlier, additional probation and parole officers are being hired by the Ministry to provide more frequent and intensive supervision of offenders serving sentences in the community. This level of supervision will be important with certain types of offenders, particularly those with mental health problems.[68]

Committee Recommendation

The Committee noted the importance of providing sufficient mental health treatment facilities and diversion measures, and the Ministry's initiatives with other ministries in the establishment of treatment facilities and diversion

measures, in conjunction with an inter-ministerial protocol. In addition the Ministry has committed to specialized correctional programs, secure treatment beds, and a new secure treatment unit.

The Committee therefore recommends that:

13. **The Ministry of Correctional Services should report on the progress being made for inmates with mental disorders through its various initiatives, for example, the two new treatment facilities and diversion measures, the inter-ministerial protocol, the specialized correctional programs, and the reinvestment in programs, resulting from cost savings. The Ministry's initiatives should be reviewed at the end of the first year of operation. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.**

4. List of Committee Recommendations

1. The Ministry of Correctional Services should conduct an evaluation of its modernization initiative under the Adult Infrastructure Renewal Project at the completion of the first year of operation. The report should assess the Ministry's effectiveness, efficiency and accountability across the system in the new facilities, facility upgrades, new programs, savings and improved security system. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.
2. The Ministry of Correctional Services should comply with the procedures and practices set out in the Management Board *Guide to Preparing a Business Case for Alternative Service Delivery*.
3. The Ministry of Correctional Services should conduct an interim assessment of the new facilities in Penetanguishene and Lindsay at the end of the first year of operation to determine the relative success of the public and private sector operational approaches in these institutions. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.
4. The Ministry of Correctional Services should provide actual expenditures, as of March 31, 2001, including equipment costs, for the Maplehurst cook-chill facility and the institutions to be served with meals.
5. The Ministry of Correctional Services should outline its immediate and long-term plans to meet the meal requirements at the various correctional institutions.
6. The Ministry of Correctional Services should report on the actual savings realized from the retrofit projects which would include a broader assessment of these initiatives. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.
7. The Ministry of Correctional Services should monitor external contracts to ensure compliance with the terms of the agreement, thereby avoiding problems such as overpayments on invoices, and alterations to the original terms of the contract without the necessary approvals.

8. The Ministry of Correctional Services should assess the impact of the new performance framework in relation to the objective of cost effective community programs. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

9. The Ministry of Correctional Services should assess the effectiveness of the recent initiatives to resolve absenteeism and overtime problems in the correctional system. This general review should be undertaken on the completion of the first year of these innovations, identifying strengths and areas requiring corrective measures. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

10. The Ministry of Correctional Services should conduct an assessment of its training programs in 2001-2002. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

11. The Ministry of Correctional Services should assess and report on the initiatives taken to improve program evaluation in institutions. An assessment of the innovations should be conducted on the completion of the first year of operation following the implementation of the Program Effectiveness Unit and the local monitoring boards overseeing the province's correctional institutions. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

12. The Ministry of Correctional Services should report annually on the monitoring of institutional compliance with protection/security requirements and any corrective action(s) to address cases of non-compliance. The status of the new performance framework, the improved monitoring tools, on-site monitoring teams and local-monitoring boards should be reviewed at the end of the first year of operation. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

13. The Ministry of Correctional Services should report on the progress being made for inmates with mental disorders through its various initiatives, for example, the two new treatment facilities and diversion measures, the inter-ministerial protocol, the specialized correctional programs, and the reinvestment in programs, resulting from cost savings. The Ministry's initiatives should be reviewed at the end of the first year of operation. A copy of this report should be tabled with the Clerk, Standing Committee on Public Accounts.

NOTES

[1] This Committee report is based on the contents of the Provincial Auditor's *2000 Special Report on Accountability and Value for Money* and *Hansard* for the Committee hearings held on 22 February 2001, Queen's Park, Toronto.
[2] See the Provincial Auditor's summary of the audit report on Institutional Services and Young Offender Operations in the *2000 Special Report on Accountability and Value for Money* (pp. 6 and 7).
[3] Ontario, Legislative Assembly, Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates (Hansard)*, 1st Session, 37th Parliament (22 February 2001): 372 and 374.
[4] Ibid., p. 373.
[5] Ibid., p. 383.
[6] Ibid., p. 374.
[7] Ibid., p. 371.
[8] Ibid., p. 373.
[9] Ibid., p. 382.
[10] Ibid., p. 385.
[11] Ibid., p. 371.
[12] Ibid., p. 378.
[13] Ibid., pp. 378-379.
[14] Ibid., p. 378.
[15] Ibid., p. 375.
[16] Ibid., p. 378.
[17] Ibid., p. 373.
[18] Ibid., p. 380.
[19] Ibid.
[20] Ibid.
[21] Ibid.
[22] Ibid., p. 381.
[23] Ibid., p. 377.
[24] Ibid., p. 384.
[25] Ibid., p. 377.
[26] Ontario, Legislative Assembly, Standing Committee on Public Accounts, *Official Report*, p. 384.
[27] Ibid., p. 370.
[28] Ibid., p. 384.
[29] Ibid., p. 379.
[30] Ibid.
[31] Ibid.
[32] Ibid.
[33] Ibid., p. 382.
[34] Ibid., p. 385.
[35] Ibid., p. 382.
[36] Ibid.
[37] Ibid.
[38] Ibid.
[39] Ontario, Ministry of Correctional Services, "Ontario's First Young Offender Boot Camp A Success," *News Release*, 24 March 2001.
[40] Ontario, Legislative Assembly, Standing Committee on Public Accounts, *Official Report*, p. 372.
[41] Ibid., p. 375.
[42] Ibid.
[43] Ibid., p. 369.
[44] Ibid.
[45] Ibid., p. 373.

[46] Ibid., p. 383.
[47] Ibid., p. 376.
[48] Ibid., p. 383.
[49] Ibid.
[50] Ibid., pp. 383-384
[51] Ibid., p. 384.
[52] Ibid., p. 376.
[53] Ibid.
[54] Ibid., p. 375.
[55] Ibid., p. 380.
[56] Ibid., p. 372.
[57] Ibid., p. 371.
[58] Ibid., pp. 371-372.
[59] Ibid., p. 372.
[60] Ibid., p. 372-373.
[61] Ibid., p. 373.
[62] Ibid.
[63] Ibid., p. 375.
[64] Ibid.
[65] Ibid.
[66] Ibid., pp. 373-374.
[67] Ibid., p. 374.
[68] Ibid.

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

SERVICES DANS LES ÉTABLISSEMENTS ET ACTIVITÉS RELATIVES AUX JEUNES CONTREVENANTS

(Section 3.04, Rapport spécial du vérificateur provincial pour 2000)

2e session, 37e législature
50 Élizabeth II

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Ontario. Assemblée législative. Comité permanent des comptes publics
Services dans les établissements et activités relatives aux jeunes contrevenants (Section 3.04, Rapport spécial du vérificateur provincial pour 2000)

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. additionnelle: Institutional Services and Young Offender Operations (Section 3.04, 2000 Special report of the Provincial Auditor)
ISBN 0-7794-1550-7

1. Ontario. Ministère des services correctionnels—Évaluation. 2. Établissements de correction—Ontario. I. Titre. II. Titre: Institutional Services and Young Offender Operations (Section 3.04, 2000 Special report of the Provincial Auditor)

KEO1192 O56 2001 365.'9713 C2001-964005-6F

Legislative Assembly of Ontario

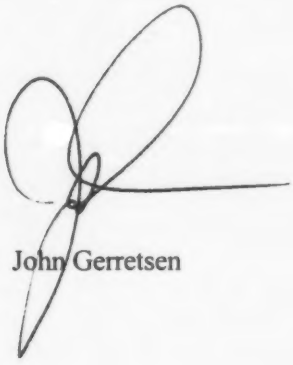
Assemblée législative de l'Ontario

L'honorable Gary Carr,
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et le confie à l'Assemblée.

Le président du comité,



John Gerretsen

Queen's Park
Juillet 2001

COMPOSITION DU

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

JOHN GERRETSEN
Président

JOHN CLEARY
Vice-président

RAMINDER GILL

SHELLEY MARTEL

JULIA MUNRO

JOHN HASTINGS

BART MAVES

RICHARD PATTEN

Tonia Grannum
Greffière du comité

Ray McLellan
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE 1

1. INTRODUCTION 1
   1.1. Conclusions du rapport de vérification de 2000 1
      1.1.1. Conclusions et recommandations du Comité 3

2. ÉCONOMIE ET EFFICACITÉ 3
   2.1. Projet de renouvellement de l'infrastructure pour adultes 3
      2.1.1. Dépenses du programme de modernisation et des nouveaux programmes 4
      2.1.2. Nouveaux établissements (Penetanguishene et Lindsay) 5
      2.1.3. Projet d'agrandissement 8
      2.1.4. Projets de modernisation 10
   2.2. Privatisation d'un établissement pour jeunes contrevenants 11
      2.2.1. Projet Volte-face 11
   2.3. Programmes communautaires 14
   2.4. Dotation en personnel 16
      2.4.1. Assiduité et temps supplémentaire 16

3. CONFORMITÉ AUX EXIGENCES DE LA LOI ET DU MINISTÈRE 19
   3.1. Formation du personnel 19
      3.1.1. Recrutement et formation du personnel 20
   3.2 Programmes correctionnels 21
      3.2.1. Évaluation des besoins 21
      3.2.2. Prestation des programmes 21
      3.2.3. Évaluation des programmes 22
   3.3. Exigences en matière de protection et de sécurité 23
      3.3.1. Incidents graves 24
   3.4. Détenus souffrant de troubles mentaux 25

4. LISTE DE RECOMMANDATIONS DU COMITÉ 27

BIBLIOGRAPHIE 29

PRÉAMBULE

Le vérificateur provincial a présenté son rapport sur les Services en établissement pour adultes et les Services communautaires et établissements pour jeunes contrevenants à la section 3.04 du *Rapport spécial (*de 2000) *sur* l'*obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources*. Le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences sur ce rapport de vérification le 22 février 2001, en présence d'une délégation du ministère des Services correctionnels. Le présent rapport contient les conclusions et recommandations du Comité à ce sujet[1].

Le Comité permanent des comptes publics adresse ses remerciements aux représentants du ministère des Services correctionnels venus assister aux audiences. De plus, le Comité remercie le Bureau du vérificateur provincial, le greffier du Comité et les Services de recherches et d'information de l'Assemblée législative de leur aide au cours des audiences.

1. INTRODUCTION

Le ministère des Services correctionnels détient les contrevenants en vertu de la *Loi sur les prisons et maisons de correction* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, du gouvernement fédéral, ainsi que de la *Loi sur le ministère des Services correctionnels* de l'Ontario. Les Services en établissement pour adultes et les Services communautaires et établissements pour jeunes contrevenants sont les divisions du ministère chargées du fonctionnement des établissements correctionnels, à savoir les prisons, les centres de détention et les centres correctionnels. Ces établissements assurent la garde des contrevenants adultes condamnés à des peines de prison allant jusqu'à deux ans moins un jour, et des personnes sur renvoi qui attendent leur procès. Ils assurent également la garde des jeunes contrevenants âgés de 16 et 17 ans.

Les objectifs généraux de la vérification de 2000 consistaient à savoir si le ministère avait mis en place des procédés et des systèmes appropriés pour s'assurer que les ressources étaient gérées en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité, à s'assurer que les services et les programmes étaient offerts conformément aux exigences de la loi et du ministère des Services correctionnels (le ministère), et à évaluer l'efficacité des services et des programmes offerts par les Services en établissement et à en faire rapport.

1.1. Conclusions du rapport de vérification de 2000[2]

En 1999-2000, les Services en établissement pour adultes et les Services communautaires et établissements pour jeunes contrevenants comptaient quelque 6 200 employés, et leurs dépenses de fonctionnement s'élevaient à environ 463 millions de dollars. Sur une base quotidienne, environ 7 400 adultes et 700 jeunes contrevenants étaient détenus dans 47 établissements correctionnels.

Le vérificateur provincial en est arrivé à la conclusion que le ministère, lors de la mise en œuvre de son projet de travaux d'infrastructure, dont le coût prévu des immobilisations s'élevait à plus de 270 millions de dollars, n'avait pas évalué correctement la possibilité d'avoir recours à d'autres modes de prestation des services de manière à assurer le meilleur rapport qualité-prix possible aux contribuables. À cet égard, le vérificateur a constaté ce qui suit :

- La décision du ministère de financer et de construire deux établissements correctionnels de 1 200 places au coût de 180 millions de dollars n'était pas étayée par une analyse de rentabilisation complète évaluant les risques et les coûts-avantages de toutes les solutions de rechange pertinentes.
- La construction de nouvelles installations de cuisson-refroidissement permettant de préparer des repas pour un certain nombre d'établissements correctionnels n'avait pas fait l'objet d'une analyse de rentabilisation et d'une analyse des coûts-avantages en bonne et due forme. À la fin du travail sur le terrain, le coût prévu de construction des installations était passé de 5 millions de dollars à 9,5 millions de dollars. En outre, les cuisines prépareraient 1 000 repas de moins par jour que le nombre nécessaire pour répondre aux besoins des établissements correctionnels qu'elles devaient desservir.

De surcroît, malgré une baisse du nombre moyen de détenus au cours des dernières années, les dépenses de fonctionnement des Services en établissement avaient augmenté de 19 pour 100 entre 1995-1996 et 1999-2000, passant de 388 millions de dollars à 463 millions de dollars. Plus particulièrement, nous avons constaté ce qui suit :

- Le nombre de contrevenants participant au Programme d'absences temporaires, qui vise à protéger la société tout en permettant aux contrevenants non violents de maintenir leurs relations et de continuer à s'acquitter de leurs responsabilités familiales et dans la collectivité, était passé de 25 000 en 1991-1992 à 4 000 en 1998-1999. En raison de cette sous-utilisation du programme communautaire, le ministère n'a pas réalisé d'économies importantes, qui auraient pu atteindre 50 millions de dollars par an.
- Le nombre moyen de jours de congé de maladie par agent de correction a augmenté de 38 pour 100, passant de 12 jours en 1995 à 16 jours en 1998. Les dépenses en heures supplémentaires ont augmenté de 48 pour 100, passant de 11,1 millions de dollars en 1996-1997 à 16,5 millions de dollars en 1998-1999.

Enfin, dans environ 60 pour 100 des 47 établissements correctionnels, des problèmes de non-conformité sur le plan de la sécurité n'ont pas été réglés, depuis deux ans dans certains cas. Le vérificateur provincial a recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctives.

1.1.1. Conclusions et recommandations du Comité

Le Comité permanent des comptes publics a approuvé les recommandations du vérificateur provincial dans le rapport de vérification de 2000 sur les Services en établissement pour adultes et les Services communautaires et établissements pour jeunes contrevenants et a recommandé leur mise en œuvre par le ministère des Services correctionnels. Le Comité a ajouté des recommandations dans le présent rapport, à la lumière des conclusions qu'il a tirées des audiences.

Réponse du ministère au Comité

Le Comité permanent des comptes publics demande au ministère des Services correctionnels de fournir une réponse au greffier du Comité dans un délai de *six mois* suivant le dépôt auprès du président de l'Assemblée législative de l'Ontario, à moins qu'il n'en soit prévu autrement dans une recommandation.

2. ÉCONOMIE ET EFFICACITÉ

Les données du ministère révèlent que la moyenne quotidienne des détenus (adultes et jeunes contrevenants) a atteint son maximum en 1996-1997, puis a baissé alors que les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 19 pour 100 entre 1995-1996 et 1999-2000. Selon Statistique Canada, en Ontario, le coût moyen par jour par détenu adulte, soit 136 $, venait au deuxième rang au Canada en 1997-1998. Statistique Canada n'avait pas de renseignements équivalents pour les jeunes contrevenants, mais le ministère avait indiqué que la moyenne des frais d'incarcération d'un jeune contrevenant en Ontario dépassait 95 000 $ par an, contre 50 000 $ pour un adulte.

2.1. Projet de renouvellement de l'infrastructure pour adultes

Le rapport du vérificateur de 1993 indiquait que les établissements plus petits pour adultes avaient des coûts quotidiens supérieurs à la moyenne. Ces établissements, généralement plus anciens et conçus de façon inefficace, ont une proportion d'employés par rapport aux détenus supérieure à celle des établissements plus grands. On avait conclu dans le rapport de vérification de 1993 que l'on pourrait réaliser des économies importantes en modernisant ou en remplaçant ces établissements. Le ministère a donc lancé un projet de renouvellement de l'infrastructure pour les établissements pour adultes, dont le coût devait dépasser 270 millions de dollars.

Dans le rapport de vérification de 2000, on examine les projets d'immobilisations suivants, entrepris ou terminés pendant la vérification :

- construction de deux établissements de 1 200 places à Penetanguishene et Lindsay (total des coûts approuvés : 87 millions de dollars par établissement);
- agrandissement de l'établissement de Milton, pour faire passer sa capacité de 600 à 1 500 places (total des coûts approuvés : 90 millions de dollars);

- rénovation de trois centres de détention (Metro East, Metro West et Hamilton-Wentworth) d'une capacité combinée de 1 400 places (total des coûts approuvés : 8 millions de dollars).

En 1996, le Conseil de gestion du gouvernement a publié un Cadre de nouveaux modes de prestation des services, donnant aux ministères des lignes directrices à ce sujet. Le choix d'un mode de prestation doit être justifié par une solide analyse de rentabilisation, une évaluation des coûts-avantages des solutions possibles, des risques associés au choix envisagé, et de la protection du public. Selon le rapport du vérificateur provincial, ces lignes directrices n'ont généralement pas été suivies.

2.1.1. Dépenses du programme de modernisation et des nouveaux programmes

Audiences du Comité

Le ministère a pour mandat de superviser la détention et la libération des prisonniers, des détenus en liberté conditionnelle, des probationnaires et des jeunes contrevenants, dans un environnement destiné à favoriser les modifications de comportement nécessaires pour réduire le risque de récidive. Le ministère assure la supervision, la formation et le traitement en vue de favoriser la réinsertion personnelle et sociale dans la collectivité[3].

Augmentation des dépenses

Le Comité a souhaité se renseigner sur la baisse du nombre moyen de détenus et l'augmentation des dépenses. Le ministère a reconnu que le système correctionnel provincial est coûteux, comme l'a fait remarquer le vérificateur provincial. Il a répondu que les établissements fonctionnaient de la façon la plus efficace possible malgré les coûts de fonctionnement élevés attribuables en grande partie à une infrastructure désuète[4]. Les coûts quotidiens dépendent de facteurs comme l'âge des bâtiments et l'agencement peu commode de l'espace vital, ce qui exige un personnel plus nombreux que dans les établissements modernes pour surveiller les détenus[5].

Par ailleurs, des circonstances exceptionnelles et des événements ponctuels ont augmenté les coûts ces dernières années. Par exemple, la grève, en 1996, des employés de la fonction publique de l'Ontario a été à l'origine de frais : heures supplémentaires et procédure de règlement des griefs par voie d'arbitrage, dépenses de santé pour les nouveaux programmes de traitement, augmentation des frais médicaux liés à une assurance complémentaire et augmentations de salaire par convention collective.

Modernisation

Le ministère s'est engagé à moderniser le système correctionnel de la province par le biais du projet de renouvellement de l'infrastructure pour adultes. Ceci comprend les projets d'agrandissement et de modernisation des systèmes de

sécurité, ainsi que la construction de nouveaux établissements correctionnels. L'objectif visé est de remplacer les installations anciennes du système correctionnel, en mettant l'accent sur la sécurité, l'efficacité et la responsabilité. Des établissements modernes plus fonctionnels remplaceront les anciennes prisons[6]. De plus, le cadre institutionnel et communautaire offrira davantage de sécurité au personnel en vertu d'une politique de tolérance zéro sur la violence à l'encontre du personnel correctionnel[7]. Enfin, le ministère pourra offrir un équilibre régional pour la prestation des programmes à l'échelle de la province[8].

Le ministère a mis sur pied des programmes pilotes de discipline stricte dans deux établissements du secteur public, à savoir Brookside Youth Centre et Bluewater Youth Centre. Il a fait savoir que ces deux établissements étaient économiques et très responsables[9]. Le coût quotidien à Bluewater est élevé, car il héberge des jeunes contrevenants de la phase 1, au nom du ministère des Services sociaux et communautaires.

Le ministère poursuit son processus de planification des activités et d'affectation, préparant des soumissions fondées sur le plan de renouvellement. Le plan présuppose certaines hypothèses de croissance et des prévisions pour le calendrier de construction. Au cas où la situation financière provinciale changerait pour l'année en cours, on réviserait le plan[10].

Recommandation du Comité

Le Comité a commenté le plan de renouvellement/modernisation du ministère, les frais quotidiens comparés et les initiatives visant à améliorer l'aspect économique et l'efficacité dans les établissements correctionnels. Le projet de renouvellement de l'infrastructure transformera fondamentalement le système correctionnel, grâce à son programme de modernisation, sa responsabilité financière accrue, et son efficacité[11]. Pour atteindre les objectifs du programme, il faudra procéder à des évaluations et à des ajustements constants.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

1. **Le ministère des Services correctionnels doit procéder à une évaluation de son initiative de modernisation dans le cadre du projet de renouvellement de l'infrastructure pour adultes, à la fin de la première année de fonctionnement. Il faudra évaluer, dans le rapport, l'efficacité et la responsabilité du ministère à l'échelle du système dans les nouveaux établissements, les établissements rénovés, les nouveaux programmes, les économies et l'amélioration du système de sécurité. Un exemplaire de ce rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.**

2.1.2. Nouveaux établissements (Penetanguishene et Lindsay)

Afin d'obtenir des renseignements sur l'admissibilité du secteur privé et une opinion sur le financement et la propriété des deux nouveaux établissements, le Conseil de gestion a demandé au ministère, en août 1996, de préparer un avant-projet de demande d'admissibilité.Le personnel du ministère lui a fait

savoir que, bien que la demande de prix n'ait pas été préparée en raison de contraintes de temps, il avait pris contact avec des consortiums du secteur privé que le projet intéressait.

Selon les représentants du ministère, le financement et la propriété privés n'étaient pas possibles en 1998, mais le ministère a indiqué qu'il envisageait la possibilité de confier au secteur privé l'exploitation d'au moins l'un des deux établissements. Une demande d'admissibilité pour l'établissement de Penetanguishene a été soumise en août 2000.

Le financement et la propriété privés des établissements n'étaient pas une option possible pour les raisons suivantes :

- le secteur privé souhaitait surtout obtenir l'élément d'exploitation de l'ensemble du contrat;
- le coût du financement par la province serait inférieur;
- il pourrait être difficile de reprendre possession des établissements si leur exploitation n'était pas satisfaisante;
- des griefs du syndicat pourraient entraîner des retards importants.

Néanmoins, le vérificateur provincial a constaté que la décision du ministère concernant le financement et la propriété n'était pas fondée sur une analyse de rentabilisation solide ni sur des évaluations, comme cela avait été recommandé en vertu du Cadre de nouveaux modes de prestation des services (NMPS).

Audiences du Comité

Option des nouveaux modes de prestation des services

Le Comité a demandé si le Conseil de gestion, lorsqu'il a examiné de nouveaux modes de prestation des services, a établi comme condition préalable que les exploitants du secteur privé participent au fonctionnement des installations de Penetanguishene et de Lindsay[12]. Le Comité voulait aussi savoir quelles pourraient être les conséquences des réunions préliminaires du ministère avec les fournisseurs du secteur privé sur sa décision finale de recourir au secteur privé.[13]

Le Conseil de gestion avait demandé que soit examinée la possibilité d'une participation du secteur privé à la construction ou à l'exploitation de l'un ou de plusieurs de ces projets. Le ministère a répondu qu'il ne se souvenait pas que le Conseil ait précisé qu'il s'agissait de Penetanguishene ou de Lindsay, mais que la possibilité d'un partenariat avec le secteur privé avait été mentionnée comme option. Le ministère avait rencontré des exploitants des secteurs privé et public dans le but de découvrir quelle serait la meilleure solution. Des rencontres avaient eu lieu avec des représentants des entreprises suivantes : Group Four, Wackenhut Security, Management and Training Corp. et Corrections Corp. of America[14].

Le ministère a décidé de construire l'établissement de Penetanguishene et envisagé d'en confier l'exploitation au secteur privé. Cette approche permettrait

au ministère de comparer l'efficacité d'exploitation d'un partenaire du secteur privé[15].

Le ministère a confirmé qu'il avait procédé à des demandes d'admissibilité, au stade de la construction, pour désigner un cabinet d'architectes et dresser une liste des candidats (entrepreneurs généraux) retenus pour les établissements de Penetanguishene et de Lindsay, et qu'une demande de proposition avait été publiée pour l'exploitation de l'établissement de Penetanguishene[16]. Le ministère a expliqué que, grâce à la solution d'un partenariat public-privé pour la prestation des services correctionnels, comme les résidences de garde en milieu ouvert, la province s'est engagée à continuer d'envisager les possibilités de partenariat avec des organismes de services publics et privés. Le ministère a conclu que de tels partenariats contribueraient à fournir des services sûrs, efficaces et responsables, permettant un bon équilibre entre la détention, la correction et la responsabilité[17].

Financement provincial – option de construction

Divers territoires de compétence ont choisi l'option construction-propriété-exploitation par manque de crédits pour financer des projets d'immobilisations à grande échelle[18]. Le choix du secteur privé n'a pas été la solution préférée pour la construction de l'établissement de Penetanguishene, car le ministère ne voulait pas être lié par un contrat d'exploitation de longue durée avec un fournisseur :

> … il y aurait eu une indemnité d'environ 200 points de base si nous [le ministère] avions eu recours au financement du secteur privé et, d'une façon ou d'une autre, cela doit être payé, que ce soit directement en immobilisations ou plus tard en coûts d'exploitation[19].
>
> L'autre raison pour laquelle le ministère a choisi le financement provincial pour construire ces établissements est la souplesse considérable que cela lui donnerait à une date ultérieure. La province serait propriétaire de ces établissements. Aucunes restrictions ne nous empêcheraient de changer [notre méthode d'exploitation]…[20].

Le ministère a confirmé avoir reçu des réponses d'un certain nombre de candidats pour l'établissement de Penetanguishene[21]. Mais il a garanti au Comité qu'il serait responsable des normes régissant l'exploitation de l'établissement[22].

Le ministère a répondu qu'il avait examiné et analysé les renseignements concernant le financement, la propriété et l'exploitation des établissements correctionnels par le secteur privé. Il a aussi créé une Unité de la diversification des modes de prestation des services, en février 2000. Une demande d'admissibilité concernant l'exploitation du centre correctionnel de Penetanguishene par des fournisseurs du secteur privé ou à but non lucratif a été publiée en août 2000. Un préavis avait été donné au syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario (SEEFPO) en février 2000; il

concernait les réductions d'effectifs dans les deux centres de détention de Metro Toronto, décision qui s'est concrétisée en mai et juillet 2000.

Recommandation du Comité

Cadre des nouveaux modes de prestation des services

Le Comité a conclu que le choix du ministère pour la construction des établissements correctionnels de Penetanguishene et de Lindsay ne respectait pas les pratiques et méthodes de gestion établies. Plus précisément, comme l'indique le rapport du vérificateur provincial, la décision concernant le financement et la propriété des établissements de Penetanguishene et de Lindsay n'était pas fondée sur une analyse de rentabilisation solide et des évaluations, comme l'exigeait le Cadre des nouveaux modes de prestation des services.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

2. **Le ministère des Services correctionnels doit se conformer aux méthodes et pratiques énoncées dans le *Guide to Preparing a Business Case for Alternative Service Delivery* du Conseil de gestion.**

Analyse comparative (Penetanguishene et Lindsay)

Les nouveaux établissements correctionnels de Penetanguishene et de Lindsay sont des établissements identiques, à cette exception près que Penetanguishene a un contrat avec un exploitant du secteur privé. Cette solution permet au ministère de comparer le rendement et l'efficacité d'un partenaire public avec ceux d'un partenaire privé pour l'exploitation de l'établissement.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

3. **Le ministère des Services correctionnels doit procéder à une évaluation provisoire des nouveaux établissements de Penetanguishene et de Lindsay, à la fin de la première année d'exploitation, pour déterminer le degré de succès des méthodes d'exploitation par le secteur public et par le secteur privé. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.**

2.1.3. Projet d'agrandissement

Le contrat de construction du projet d'agrandissement pour augmenter le nombre de places dans l'établissement de Milton s'élevait à 79 millions de dollars. Cependant, après examen des demandes de modifications et des prévisions de coûts révisées, on s'est aperçu, au moment où le projet était aux trois quarts terminé, que le coût total s'élèverait à 93 millions de dollars, soit 3 millions de dollars de plus que le coût approuvé par le Conseil de gestion.

Installations de cuisson-refroidissement de Maplehurst

La différence de coûts est en partie due au fait que l'on a sous-estimé les frais de construction des installations de cuisson-refroidissement à Maplehurst, où l'on devait préparer les repas destinés à plusieurs établissements correctionnels. Le ministère avait décidé de renoncer à la participation du secteur privé pour le financement et l'exploitation de ces installations.

Au moment de la vérification, le coût estimé des installations de cuisson-refroidissement était passé de 5 millions de dollars à 9,5 millions de dollars. Les installations ne pouvaient desservir que six établissements au lieu de dix, comme prévu à l'origine. En outre, la modernisation de trois établissements existants coûterait à elle seule 3,9 millions de dollars, alors que le coût du matériel avait été estimé à l'origine à moins de 100 000 $. Notre vérification a révélé que l'analyse coûts-avantages n'avait pas été effectuée avant que soit prise la décision de construire les installations.

Audiences du Comité

Problèmes financiers et de capacité

L'estimation révisée par le ministère pour la construction de l'établissement de cuisson-refroidissement en avait porté le coût à 9,5 millions de dollars; par la suite, elle a atteint 11,7 millions de dollars, augmentation attribuée à l'escalade des frais de construction et du coût du matériel[23]. Le ministère n'a pas réconcilié la différence de 1,7 million de dollars (estimation des coûts de 9,5 millions de dollars pour les installations de cuisson-refroidissement plus 3,9 millions de dollars pour la modernisation, moins l'estimation révisée du projet, soit 11,7 millions de dollars).

Selon les témoignages, au fur et à mesure que le projet avançait et lorsque la documentation détaillée de la construction a été terminée, les experts-conseils en matière de coût ont pu donner un prix définitif qui s'est avéré supérieur aux prévisions. Le chiffre révisé comprenait le coût des installations et de l'équipement de cuisson-refroidissement, ainsi que le coût de la construction et du matériel dans les cuisines recevant les repas, à Penetanguishene et à Lindsay[24]. La capacité maximale se situe aux alentours de 45 000 repas, ce qui dépasse les besoins à long terme dans le Sud de l'Ontario. Le ministère a fait savoir que, puisque des établissements supplémentaires sont prévus, les installations de cuisson-refroidissement pourraient fonctionner sept jours sur sept, en ajoutant un quart supplémentaire ou en introduisant des quarts de dix heures[25].

On a demandé au ministère s'il avait, par la suite, fait une nouvelle soumission au Conseil de gestion à propos de l'augmentation du coût. Il a confirmé que la première soumission au Conseil de gestion portait sur 5 millions de dollars pour la

construction des installations de cuisson-refroidissement et 4,5 millions de dollars pour le matériel supplémentaire[1].

Recommandations du comité

Le Comité s'inquiétait de l'augmentation du coût de construction des installations de cuisson-refroidissement[26] et de l'engagement à long terme à répondre aux besoins en matière de repas dans des établissements correctionnels désignés. De plus, la lecture du rapport de vérification a révélé qu'il n'y avait pas eu d'analyse de coûts-avantages avant que ne soit prise la décision de construire les installations. Par la suite, le vérificateur provincial a souligné que la soumission originale au Conseil de gestion concernant les 5 millions de dollars comprenait la construction et le matériel à Maplehurst. Enfin, le coût original de 100 000 $ pour le matériel devrait comprendre, entre autres, les trois cuisines modernisées.

Des dépenses de cette envergure exigent une analyse de rentabilisation qui devrait comprendre une analyse des coûts-avantages.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

4. **Le ministère des Services correctionnels doit fournir les dépenses réelles, au 31 mars 2001, y compris les coûts du matériel des installations de cuisson-refroidissement de Maplehurst, et mentionner les établissements qui seront desservis.**

5. **Le ministère des Services correctionnels doit annoncer ses plans immédiats et à long terme pour répondre aux besoins en matière de repas des divers établissements correctionnels.**

2.1.4. Projets de modernisation

Le personnel de la vérification a examiné les projets de modernisation des établissements de Metro Toronto et de Hamilton-Wentworth. Ces projets ont été entrepris en 1996. Les contrats octroyés après appel d'offres s'élevaient à environ 7 millions de dollars. Les projets de Metro Toronto étaient terminés depuis près d'un an, mais aucun des deux établissements n'avaient réalisé les économies prévues, soit 8,5 millions de dollars par an. Les représentants du ministère ont indiqué que la réduction des effectifs prévus était exagérée, selon un examen subséquent effectué par un expert-conseil externe.

Le vérificateur provincial a recommandé la préparation d'analyses solides de rentabilisation lorsqu'on évaluait de nouveaux modes de prestation des services, ainsi que l'établissement de méthodes de planification et de mise en œuvre appropriées de l'option choisie.

---

[1] Le coût du matériel et les frais de construction mentionnés dans ce paragraphe sont inexacts. Ils ont été corrigés dans une lettre du ministère des Services correctionnels au greffier du Comité permanent des comptes publics en date du 14 juin 2001. Le ministère a confirmé, le 22 juin 2001, que ces nouveaux chiffres étaient exacts.

Recommandation du Comité

Le Comité a conclu qu'une évaluation des travaux de modernisation était nécessaire. À l'avenir, le ministère sera prié de se conformer aux méthodes de planification établies.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

6. **Le ministère des Services correctionnels doit faire un rapport sur les économies réalisées grâce aux projets de modernisation, en y incluant une évaluation plus générale de ces initiatives. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.**

2.2. Privatisation d'un établissement pour jeunes contrevenants

2.2.1. Projet Volte-face

En 1997, le ministère a mis sur pied un projet pilote sous le nom de projet Volte-face. Une demande de propositions avait été publiée en février 1997, et le projet confié la même année à un exploitant privé avec un contrat de trois ans. Le projet devait être évalué à la fin du contrat d'une valeur de 8,3 millions de dollars, en examinant des questions comme les répercussions sur le récidivisme des jeunes contrevenants, les réussites scolaires et professionnelles.

Le personnel du vérificateur a examiné le contrat et les paiements versés à l'entrepreneur et a constaté qu'une somme supplémentaire de 400 000 $ avait été versée à l'entrepreneur, pour des services de garde en milieu fermé, bien qu'il n'ait pas été prévu d'autre paiement que le montant du contrat. De même, le ministère n'avait pas comparé au contrat les montants facturés. Le vérificateur a remarqué que, bien que le contrat ne soit pas encore terminé et que l'évaluation n'ait pas été menée à bien, le ministère avait annoncé qu'il élargirait cette initiative.

Le vérificateur provincial a recommandé une surveillance plus étroite de l'exploitation et des factures des partenaires du secteur privé fournissant des services de rechange. Il faudrait procéder à une évaluation du projet pilote avant de décider de confier au secteur privé d'autres établissements pour jeunes contrevenants. Le ministère a répondu qu'il surveillerait de plus près les contrats avec les partenaires du secteur privé. Le rapport final d'évaluation de l'efficacité du projet Volte-face devait parvenir à la mi-septembre 2000.

Audiences du Comité

Le ministère a conclu que le projet Volte-face inciterait à l'innovation, et que la concurrence du secteur public et du secteur privé pour l'exploitation des prisons encouragerait la créativité du personnel correctionnel[27]. Trente-deux jeunes contrevenants sur les 700 incarcérés à n'importe quel moment ont été désignés pour faire partie du projet Volte-face. Il s'agit de jeunes présentant un risque de

récidive plus élevé et, selon les conclusions du ministère, ce projet obtient un meilleur taux de réussite pour les contrevenants à plus haut risque[28].

Le contrat d'exploitation du projet Volte-face a été confié à un soumissionnaire privé, après un appel d'offres, et le ministère a conclu avec lui un contrat de trois ans pour une somme de 8,3 millions de dollars. Le contrat a été préparé par le ministère et négocié entre le ministère et l'exploitant privé, la société Encourage Youth Corp[29].

Suivi des contrats – Finances

Le Comité voulait savoir ce qu'il en était des 400 000 $ versés aux exploitants du projet Volte-face en sus du prix du contrat[30]. Selon le ministère, un examen interne avait révélé que l'on pourrait améliorer la sécurité en ajoutant un quart supplémentaire de huit heures, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Les 400 000 $ correspondaient à la période allant de la date à laquelle le quart avait été ajouté, en décembre 1997, jusqu'en juillet 2000, sans indemnité ni intérêt. Lorsque le contrat a été renégocié en juillet 2000, on y a ajouté cet élément[31].

Par ailleurs, l'entrepreneur recevait 24 000 $ par an de plus que prévu. La somme correspondant à cette erreur de facturation a été remboursée en 1999 lorsque l'on s'est aperçu de l'erreur. Le ministère a reconnu cet état de choses et a précisé que l'on avait commencé à surveiller étroitement les paiements au titre du contrat pour relever toute erreur de facturation semblable[32].

Le ministère a souligné que le coût quotidien du projet Volte-face était plus bas que celui de tous les autres centres provinciaux pour les jeunes, comme le Bluewater Youth Centre, à Goderich, le Brookside Youth Centre, à Cobourg, et le Cecil Facer Youth Centre, à Sudbury. Le ministère a fait remarquer que le projet Volte-face avait permis de réaliser des économies considérables par rapport à ses autres établissements[33].

Recommandation du Comité

Le Comité a approuvé la recommandation du vérificateur provincial visant à une meilleure surveillance des paiements des partenaires du secteur privé, ce à quoi le ministère s'est engagé. Ce problème est aggravé du fait des coûts élevés des établissements pour adultes et pour jeunes en général, dont il est fait état dans les rapports du vérificateur provincial de 1993 et de 2000, et des restrictions financières actuelles[34].

Le Comité a conclu que le ministère devrait déployer le maximum d'efforts pour s'assurer que les entrepreneurs se conforment aux modalités financières de leurs contrats.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

7. **Le ministère des Services correctionnels doit surveiller la conformité aux contrats signés avec des tiers et ainsi éviter des problèmes, comme les**

paiements supplémentaires sur facture et les modifications aux modalités du contrat original sans autorisation.

Audiences du Comité

Évaluation du projet Volte-face

Le Comité s'est renseigné sur la réussite du projet Volte-face en fonction des divers indicateurs mentionnés par le vérificateur provincial dans la présente section du rapport. Le ministère a répondu qu'il avait mené un certain nombre d'évaluations qui semblaient indiquer que c'était une initiative prometteuse[35].

Le cabinet Don Andrews and Associates a procédé à l'examen d'un « inventaire d'évaluation des programmes correctionnels » fondé sur la baisse du taux de récidivisme et le mode de pensée d'un criminel, une meilleure gestion de la colère et le problème de l'abus de substances toxiques. Selon le ministère :

> Le programme du projet Volte-face s'inscrit dans la ligne des meilleures pratiques correctionnelles visant les jeunes pour diminuer le taux de récidive. Le rapport Andrews signalait aussi l'importance accordée au service aux libérés. Globalement, le projet Volte-face a été classé comme l'un des meilleurs dans les annales des projets de l'inventaire d'évaluation des programmes correctionnels. Personnellement [le ministre], j'ajouterais qu'il existe plusieurs centaines de programmes de ce genre, c'est-à-dire des programmes correctionnels pour les jeunes évalués au Canada, aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande, et que le projet Volte-face se classe au premier rang[36].

M[me] Doris MacKenzie, de l'Université du Maryland, a fait une étude dans laquelle elle comparait les camps de type militaire et les établissements correctionnels traditionnels pour les jeunes contrevenants en Amérique du Nord. Elle a comparé 25 camps de type militaire à 25 établissements correctionnels traditionnels pour les jeunes, dont le projet Volte-face, et un centre provincial public pour les jeunes. Voici ses conclusions :

> … les camps de type militaire offrent davantage d'activités, de contrôle, de soins, de programmes et de structure, et leur structure contribue à donner au personnel comme aux contrevenants un sens de sécurité accru. Le personnel déclare avoir meilleur moral et s'investit davantage dans le travail[37].

Enfin, la clinique d'aide juridique familiale de London a mené à bien une analyse bibliographique pour rechercher les meilleures pratiques pour les jeunes contrevenants dans les programmes correctionnels et leur mise en œuvre. Il en est ressorti que le programme de réhabilitation du projet Volte-face suivait les meilleures pratiques, ce qui tend à indiquer que c'est une méthode prometteuse pour réduire le taux de récidive[38].

Le rapport d'évaluation du projet Volte-face, auquel il est fait allusion dans la réponse du ministère à propos du rapport du vérificateur de 2000, a été publié par le ministère le 24 mars 2001, à la suite des audiences du Comité. Bien que celui-ci n'ait pas examiné cette évaluation, il a été décidé par la suite d'inclure ici l'extrait d'un *communiqué de presse* du ministère annonçant le rapport, et ceci en vue de donner un autre témoignage des répercussions globales du projet :

> L'évaluation, préparée par T3 Associates, d'Ottawa, révèle que « les taux de récidive des participants au projet Volte-face sont régulièrement plus bas que les taux observés pour un échantillon comparable de jeunes qui ne bénéficient pas du programme ». L'étude a fait ressortir que le programme donnait de meilleurs résultats lorsqu'il s'agissait de jeunes contrevenants présentant des risques plus élevés.
>
> Un an après la fin du programme, 50 pour 100 des jeunes du groupe de comparaison avaient récidivé, contre 33 pour 100 des participants au projet Volte-face. On a remarqué aussi que les contrevenants du groupe de comparaison avaient amélioré leur comportement, et qu'ils avaient fait des progrès sur le plan de l'estime de soi et du respect du droit[39].

2.3. Programmes communautaires

De nombreux directeurs ont déclaré que les programmes communautaires sont plus économiques que l'incarcération, et que l'on devrait y avoir recours plus souvent. Cependant, selon les données du ministère, le nombre d'absences temporaires accordées a chuté de 25 000 à 4 000 entre 1991-1992 et 1998-1999. Le nombre d'absences temporaires pour assumer un emploi est passé de 3 500 à 300, et celui pour la formation scolaire ou professionnelle est passé de 360 à 13. Pourtant, le taux de réussite de l'Ontario en ce qui concerne le programme d'absences temporaires au cours de ces huit années est demeuré le même, c'est-à-dire 97 pour 100, les quelques échecs étant attribuables à des manquements techniques, comme le fait de dépasser l'heure du couvre-feu.

Selon Statistique Canada, l'Ontario avait placé en moyenne moins de 8 pour 100 de ses détenus dans des programmes communautaires en 1997-1998. Les provinces de l'Alberta et du Nouveau-Brunswick en avaient placés chacune 20 pour 100, et le Québec, 45 pour 100. Il a été souligné dans le rapport de

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

8. **Le ministère des Services correctionnels doit évaluer l'effet du nouveau Cadre de rendement en tenant compte de l'objectif d'économie des programmes communautaires. Un exemplaire du rapport à ce sujet doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.**

2.4. Dotation en personnel

2.4.1. Assiduité et temps supplémentaire

Assiduité du personnel

L'absence d'agents des services correctionnels oblige souvent à payer des remplaçants en temps supplémentaire à une fois et demie le taux horaire. Les données sur les congés de maladie de courte durée ont révélé que le nombre moyen de jours de maladie avait augmenté de 38 pour 100 entre 1995 et 1998. On ne dispose pas de données plus récentes, mais les entretiens avec les directeurs et un examen des heures supplémentaires payées indiquent que la situation empire.

Le ministère avait adopté un Programme d'amélioration de l'assiduité en janvier 1996 et l'avait remplacé par un Programme d'encouragement à l'assiduité en octobre 1997. En examinant les efforts de surveillance de l'assiduité dans cinq établissements, on a découvert qu'un seul tenait des dossiers relativement à jour. Dans ce même établissement, 30 pour 100 des employés ayant pris des congés de maladie dépassant le seuil ne faisaient pas l'objet d'une surveillance adéquate.

Le vérificateur a remarqué l'absence de motivation du personnel et la conception inefficace du Programme d'encouragement à l'assiduité, qui expliquaient le recours excessif aux congés de maladie, mais on a conclu qu'une absence de surveillance adéquate contribuait aussi au problème. Il était recommandé dans le rapport de vérification que le ministère redouble d'efforts pour surveiller les congés de maladie et prenne les mesures de redressement appropriées. Le ministère a répondu qu'un certain nombre d'initiatives connexes étaient en cours, par exemple, un examen des registres de présence des personnes dont l'absentéisme était excessif et la mise en place d'une nouvelle unité pour la gestion des registres des présences.

Temps supplémentaire

On constate, en étudiant le système de gestion des présences du ministère, que le total des heures supplémentaires effectuées tant par les agents des services correctionnels classifiés (permanents à temps plein) que par les agents non classifiés (contractuels à temps partiel) avait diminué de plus de 40 pour 100 entre 1995 et 1999. Pourtant, les registres de la paie indiquaient que le temps supplémentaire payé avait augmenté de 48 pour 100 entre 1997 et 1999. Selon le personnel chargé de l'administration et de la paie, les établissements ne

vérification que les programmes communautaires facilitent la réadaptation et la réinsertion des détenus, et qu'ils pourraient aider le ministère à mieux gérer ses ressources.

Le vérificateur provincial a recommandé de faire un meilleur usage des programmes communautaires, ce à quoi le ministère a répondu qu'il continuerait dans cette voie. Le nouveau Cadre de rendement stipule que les établissements pour adultes offrent des programmes et des services axés sur les résultats. On a annoncé dans le *Budget 2000 de l'Ontario* le recrutement de 165 agents de probation et de libération conditionnelle.

À tout moment, la supervision du ministère s'exerce sur quelque 73 000 personnes, dont environ 7 400 détenus adultes et 700 jeunes contrevenants placés dans les établissements correctionnels de la province. Environ 88 pour 100 des contrevenants dans le système sont placés sous supervision communautaire et les 12 % restants sont incarcérés[40].

Au niveau communautaire, le ministère est chargé de la surveillance de tous les contrevenants adultes faisant l'objet d'une ordonnance de probation, d'une condamnation conditionnelle ou d'une libération conditionnelle au niveau provincial. La durée moyenne d'une ordonnance de probation pour adultes est d'environ un an et demi. Le ministère surveille aussi les jeunes contrevenants de 16 et 17 ans, dont la majorité sont inclus dans le système correctionnel pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans. La durée moyenne d'une ordonnance de garde en milieu fermé est de 91 jours pour les hommes et de 52 jours pour les femmes. La durée moyenne d'une ordonnance de garde en milieu ouvert est de 86 jours pour les hommes et de 69 jours pour les femmes.

Les jeunes contrevenants sont surveillés dans la collectivité pendant leur période de probation ou font l'objet d'autres mesures, comme l'obligation de service communautaire ou de restitution. La durée moyenne de la supervision communautaire pour les jeunes contrevenants est de 15 mois. Les objectifs du ministère consistent à modifier leur comportement par le biais de la surveillance et en leur dispensant une formation, un traitement et des services connexes.

Le ministère a souligné que la majorité des contrevenants vivent dans la collectivité, et que seul un faible pourcentage est incarcéré. Selon les critères d'évaluation et le processus d'évaluation des risques, le ministère indique qu'il pense accorder le nombre approprié d'absences temporaires tout en veillant à la sécurité du public[41].

Recommandation du Comité

Le Comité s'intéressait particulièrement au rythme auquel les détenus retournaient dans la collectivité[42]. Le nouveau Cadre de rendement, selon lequel les établissements pour adultes sont tenus de dispenser des programmes et services axés sur les résultats, pourrait s'appliquer plus généralement aux programmes communautaires.

signalaient pas toutes les heures supplémentaires de leur personnel dans le système intégré de gestion des présences.

Bien qu'ils aient convenu qu'une meilleure surveillance et une plus grande utilisation du personnel non classifié puissent éliminer ou réduire le nombre d'heures supplémentaires, les directeurs ont déclaré individuellement que ces personnes n'étaient pas toujours disposées à travailler un plus grand nombre d'heures et ne pourraient pas s'acquitter de certaines responsabilités en vertu des conventions collectives locales.

Le vérificateur provincial a recommandé que les heures réelles de temps supplémentaire soient enregistrées correctement, qu'il y ait un meilleur suivi et une meilleure surveillance du temps supplémentaire et que l'on fasse appel au personnel n'ayant pas travaillé son quota d'heures normales avant d'attribuer des heures supplémentaires. Le ministère a répondu qu'il poursuivait la mise en place d'un système d'administration automatisé des horaires des quarts de travail.

Audiences du Comité

Le nombre moyen de congés de maladie du personnel des services correctionnels se situe aux alentours de 20 par an contre 10 pour les employés de la fonction publique de l'Ontario. Le ministère a souligné que chaque établissement est différent et qu'il existe divers facteurs contribuant à l'absentéisme dans chacun. Au centre correctionnel de Burtch, le nombre de congés de maladie est d'en moyenne 21 par an, tandis qu'à la prison de Walkerton il est d'environ neuf[43].

Le ministère a reconnu qu'il fallait régler le problème de l'absentéisme et s'est engagé à prendre les mesures nécessaires. Il publiera régulièrement la moyenne du nombre de congés de maladie dans chaque établissement, à titre d'indication du rendement global[44].

Coût de l'absentéisme/du temps supplémentaire

Le coût de l'absentéisme et du temps supplémentaire des effectifs est une question importante pour le ministère. Le coût annuel estimatif des congés de maladie pour le ministère, par exemple, se situe aux alentours de 15 à 20 millions de dollars. Le ministère examine actuellement les registres de présence des personnes dont l'absentéisme est excessif et envisage des mesures appropriées. Une nouvelle unité a été créée à la Direction des ressources humaines du ministère pour gérer les dossiers. Le ministère évalue actuellement aussi les fonctions de suivi et de compte rendu du Réseau d'information sur les ressources humaines, qui permettront la collecte et la communication les plus efficaces possible des données sur l'assiduité[45].

Le ministère attribue en partie l'augmentation de l'absentéisme à l'incertitude des employés quant à leur situation professionnelle due, par exemple, aux nouvelles installations[46]. Il a donc constitué un comité dans chaque établissement, avec l'appui des agents de négociation et de direction, pour traiter des questions de santé et examiner les conditions de travail et l'environnement en général dans ces

établissements. Cela a entraîné une modification des tâches et un mécanisme de soutien pour permettre à la direction de remédier aux abus qui existent dans le système[47]. Le ministère a également offert son aide aux personnes en congé de maladie prolongé afin de leur permettre de reprendre le travail plus rapidement.

La province a lancé un programme visant à résoudre les problèmes d'assiduité à l'échelle du secteur public, et les résultats se sont avérés positifs dans tous les ministères, à l'exception du ministère des Services correctionnels. Le ministère a en effet confirmé que, sur ce plan, la situation ne s'était pas améliorée. Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée ainsi que le ministère des Services sociaux et communautaires ont connu les mêmes problèmes dans leurs établissements[48]. Pour les résoudre, le ministère a pris les mesures suivantes :

- il a entamé des discussions avec le syndicat pour contribuer à résoudre les problèmes d'absentéisme;
- il a amélioré l'environnement de travail;
- il a remédié à l'incertitude au lieu de travail;
- il a décidé de l'endroit où les gens travailleront, et donc éliminé les conséquences de l'incertitude au lieu de travail;
- il a procédé à un remaniement organisationnel pour aider les chefs de service à mener leurs interventions;
- il a décidé de fermer les petits établissements au cours des deux prochaines années[49].

Dans un marché compétitif, un absentéisme élevé peut avoir des effets négatifs à long terme sur l'analyse de rentabilisation 383 du ministère. Le ministère a expliqué qu'il avait traité les problèmes de coût et d'assiduité ainsi que les résultats du rendement dans les établissements privés par comparaison avec les établissements publics[50] :

> . . . lorsque nous [le ministère] examinons la question de l'assiduité, nous nous apercevons qu'au départ le taux d'assiduité d'un exploitant du secteur privé est souvent bien meilleur que celui rencontré dans le secteur public. Ce que nous avons observé dans ces territoires de compétence au fil du temps… est qu'il se crée un esprit de compétition au niveau du marché et que le secteur public s'améliore tant dans le domaine de l'assiduité et de l'exploitation que du rendement global. Donc, on observe une différence, et je dirais qu'avec le temps l'écart se réduit, car on note une amélioration nette dans le secteur public lorsqu'il existe dans le même territoire de compétence un établissement du secteur privé[51].

Recommandation du Comité

Le Comité reconnaît la nécessité d'enregistrer, de suivre et de surveiller le temps supplémentaire et d'utiliser les heures disponibles du personnel avant de demander à d'autres de faire des heures supplémentaires. Le ministère doit résoudre ce problème grâce à un système d'administration automatisé des horaires des quarts de travail.

Le Comité reconnaît que les questions de motivation du personnel et la conception inefficace du Programme d'encouragement à l'assiduité sont liées à l'utilisation excessive des jours de congé. Le manque de surveillance efficace fait aussi partie du problème. L'unité spéciale du ministère destinée à surveiller l'assiduité et le renouvellement des infrastructures amélioreront et sécuriseront l'environnement de travail dans les nouveaux établissements[52].

Certaines des initiatives du ministère mentionnées dans la présente partie du rapport demandent que l'on effectue un suivi pour s'assurer qu'elles contribuent à résoudre le problème de l'absentéisme. Parmi ces mesures, citons :

- une nouvelle unité pour la gestion des registres des présences;
- un nouveau Réseau d'information sur les ressources humaines;
- l'évaluation des questions de santé grâce à une enquête sur les conditions de travail et le cadre général de ces établissements;
- la collecte et le compte rendu réguliers des données de présence;
- le système d'administration automatisé des horaires de quarts de travail.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

9. **Le ministère des Services correctionnels doit évaluer l'efficacité des initiatives récentes menées en vue de résoudre les problèmes d'absentéisme et de temps supplémentaire dans le système correctionnel. Cet examen général doit être effectué à la fin de la première année d'innovations et mettre en lumière les points forts et les domaines qui nécessitent des mesures correctives. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.**

3. CONFORMITÉ AUX EXIGENCES DE LA LOI ET DU MINISTÈRE

3.1. Formation du personnel

La majorité des directeurs qui ont répondu à un sondage du vérificateur provincial ont déclaré que la formation actuellement exigée des agents des services correctionnels n'était pas suffisante pour répondre aux besoins fonctionnels de leur établissement. Aucun des établissements visités par le personnel de vérification ne s'était conformé aux exigences de formation du ministère (p. ex. formation en matière de sécurité mise à jour au moins tous les deux ans).

Le vérificateur provincial a recommandé la mise sur pied de programmes de formation, visant à donner à tout le personnel des services correctionnels une formation à jour, et la tenue à jour des dossiers sur la formation du personnel. Le ministère a fait savoir qu'il investissait considérablement dans la formation : par exemple, le *Plan d'activités 2000-2001* affectait 5 millions de dollars supplémentaires à la formation du personnel, et la politique de formation était révisée. La demande d'admissibilité émise en août 2000 pour l'exploitation de l'établissement de Penetanguishene contenait les exigences s'appliquant au personnel et à la direction en matière de formation et d'expérience.

3.1.1. Recrutement et formation du personnel

Audiences du Comité

Le ministère a signalé le nombre important de cas, ce qui entraîne l'obligation d'embaucher des agents de probation supplémentaires pour assumer les responsabilités et assurer la sécurité du public. Le ministère projette d'embaucher 165 agents de probation et de libération conditionnelle[53]. Il a consulté les représentants du SEEFPO et de l'Association professionnelle des agents de probation de l'Ontario pour s'entendre sur les options pouvant être exercées dans le cadre des dispositions concernant les transferts latéraux.

Le ministère offre une formation relativement aux responsabilités de probation et de libération conditionnelle, qui comprend notamment le nouveau modèle de prestation de services au niveau communautaire pour la supervision accrue des contrevenants présentant un risque plus élevé[54].

En réponse à la question du Comité sur la formation minimale requise pour le personnel employé spécifiquement dans le projet Volte-face, le ministère a expliqué que la norme concernant les agents des services correctionnels était le diplôme de 12e année et une expérience auprès des jeunes dans le domaine des services sociaux et, dans certains cas, des services correctionnels[55]. Les agents de probation doivent être titulaires d'un diplôme en sciences sociales.

Recommandation du Comité

Le vérificateur provincial a recommandé l'adoption de programmes de formation, pour assurer une formation à jour du personnel, et la tenue à jour des dossiers. Le Comité prend note des investissements supplémentaires dans la formation – particulièrement la formation du personnel – et de la préparation d'une nouvelle politique de formation.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

10. Le ministère des Services correctionnels doit procéder à une évaluation de ses programmes de formation en 2001-2002. Un exemplaire du rapport à ce sujet doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

3.2 Programmes correctionnels

3.2.1. Évaluation des besoins

Des représentants du ministère ont déclaré que l'on n'évaluait pas les besoins des détenus sur renvoi dans les centres de détention jusqu'à ce qu'ils soient reconnus coupables. En outre, plus de 70 pour 100 des détenus étaient condamnés à une peine de moins de trois mois dans un établissement correctionnel.

Le personnel de vérification a examiné les dossiers des détenus incarcérés pour un minimum de six mois et a découvert que des plans initiaux de traitement étaient préparés pour évaluer les besoins en matière de services correctionnels de tous les jeunes contrevenants. L'évaluation des besoins n'était cependant pas la même dans les deux établissements visités au cours de la vérification. En ce qui concerne les adultes, un seul des trois centres correctionnels pour adultes effectuait une évaluation officielle des besoins accompagnée de recommandations de programmes visant à y répondre.

3.2.2. Prestation des programmes

Le vérificateur a constaté que dans un centre où l'on recommandait des programmes fondés sur l'évaluation individuelle des besoins en matière de services correctionnels, 10 pour 100 des détenus avaient refusé de participer aux programmes recommandés et 27 pour 100 des programmes recommandés n'avaient pas été mis en œuvre parce qu'ils n'étaient pas offerts.

Audiences du Comité

Le ministère a réexaminé ses initiatives récentes au cours des audiences, par exemple, c'était le cas pour le programme intitulé Réduction méritée des peines. Celui-ci a pour but d'encourager le détenu à adopter un comportement positif en l'encourageant à acquérir les compétences nécessaires pour sa réinsertion dans la collectivité[56]. Il vise donc à responsabiliser les détenus et à leur demander de gagner une réduction de peine en participant activement à des programmes de travail et de réadaptation et en respectant les règles de l'établissement[57].

L'adoption d'un programme de test de dépistage des drogues et de l'alcool est un autre élément de la responsabilisation des contrevenants. Ceux qui sont dans un établissement pénitentiaire ou dans la collectivité devront se soumettre à des tests de dépistage des drogues et de l'alcool, effectués au hasard, afin qu'on s'assure qu'ils observent les règles de l'établissement et les conditions de libération[58].

Enfin, le ministère est en voie d'instituer un système spécial pour les jeunes contrevenants, comprenant notamment le transfert de ceux placés actuellement dans des établissements pour adultes à des établissements réservés aux jeunes contrevenants. L'accent sera mis sur des programmes spécifiquement destinés aux jeunes, du lever au coucher du soleil. Des mesures de discipline stricte seront appliquées aux jeunes dans le but de corriger leur comportement asocial et contraire au droit.

3.2.3. Évaluation des programmes

Il a été noté au cours de la vérification qu'aucun des établissements visités ne s'était conformé aux exigences du ministère concernant l'évaluation des programmes à intervalles de un à trois ans. Le vérificateur provincial a recommandé que l'on veille à ce que les besoins des contrevenants en matière de services correctionnels soient correctement évalués et pris en compte, et que l'efficacité des programmes soit mesurée en temps opportun. Le ministère a répondu qu'une nouvelle Unité de l'efficacité des programmes était en train de reformuler et d'officialiser un certain nombre de processus administratifs. Elle établit des mesures de rendement basé sur les résultats pour évaluer l'efficacité des programmes destinés aux détenus condamnés.

Audiences du Comité

Le ministère a pris plusieurs initiatives qui auront un effet sur la prestation des services correctionnels. Par exemple, dans le cadre de la *Loi de 2000 sur la responsabilisation en matière de services correctionnels*, le ministère a pris plusieurs mesures pour :

- mettre en place les tests de dépistage des drogues et de l'alcool effectués au hasard dans la population des contrevenants, aussi bien en établissement que dans la collectivité;
- intégrer la Commission ontarienne des libérations conditionnelles dans la Commission ontarienne des libérations conditionnelles et des mises en liberté méritées, en la chargeant de prendre toutes les décisions en matière de libération conditionnelle, à l'exception des libérations administratives temporaires (pour aller chez le médecin, par exemple);
- établir un cadre précis de responsabilité pour tous les partenariats publics-privés chargés de la prestation des services correctionnels;
- créer des conseils locaux de surveillants (conseils de surveillance) pour les établissements correctionnels de l'Ontario en désignant des membres de la collectivité locale[59].

Le ministère a expliqué que les tests de dépistage des drogues et de l'alcool sont destinés à répondre à l'inquiétude en matière de sécurité dans les établissements et dans la collectivité ainsi qu'à identifier les contrevenants toxicomanes ayant besoin d'aide. Les tests au sein du système correctionnel de l'Ontario fourniront au ministère les données nécessaires pour résoudre les problèmes liés à la consommation d'alcool et de drogues illicites et rendre les contrevenants responsables de leur comportement[60].

Plusieurs modifications ont été adoptées en vertu de la *Loi de 2001 sur l'habilitation des victimes* pour renforcer les droits des victimes dans le cadre du système correctionnel provincial. Cette initiative devrait permettre aux victimes de participer davantage aux audiences de libération conditionnelle et introduire

des normes d'éthique professionnelle pour tous les employés des services correctionnels, qu'ils soient employés du secteur public ou du secteur privé[61].

Conseils de surveillance locaux

Le ministère constituera des conseils locaux pour surveiller les établissements correctionnels de la province. Ces conseils auront principalement les fonctions suivantes :

- observer de façon indépendante le fonctionnement quotidien d'un établissement;
- évaluer et surveiller le traitement des détenus, la supervision et la prestation de programmes conformes aux normes de sécurité établies et aux règlements et méthodes approuvées;
- constituer un lien entre la collectivité et l'établissement (les membres éduqueront le public et feront connaître à la direction des établissements l'opinion de la collectivité sur les décisions prises par l'établissement);
- donner des conseils sur l'exploitation de l'établissement correctionnel et sur son impact sur la collectivité;
- remplir leur rôle en visitant régulièrement l'établissement, en assistant à des programmes et en rencontrant la direction, le personnel et les contrevenants[62].

Recommandation du Comité

Le Comité reconnaît l'importance de s'assurer que les besoins des contrevenants sont évalués et satisfaits grâce à une évaluation appropriée de l'efficacité des programmes. La nouvelle Unité de l'efficacité des programmes aura aussi recours aux mesures d'évaluation du rendement basé sur les résultats et aux conseils de surveillance.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

11. Le ministère des Services correctionnels doit juger les initiatives prises pour améliorer l'évaluation des programmes dans les établissements et en faire rapport. Une évaluation des innovations doit être effectuée à la fin de la première année d'exploitation à la suite de la constitution de l'Unité de l'efficacité des programmes et de l'observation des établissements par les conseils locaux de surveillance. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

3.3. Exigences en matière de protection et de sécurité

Le processus de vérification interne du ministère comprend un examen de la sécurité de chaque établissement correctionnel tous les deux ans. Un examen de la documentation sur la sécurité au cours des deux années qui ont précédé la vérification actuelle a révélé des cas de non-conformité dans les 47 établissements que compte la province. Le personnel du vérificateur a effectué un suivi des mesures prises pour redresser la situation et a constaté que la majorité des établissements n'avaient pas encore adopté complètement les mesures correctives.

3.3.1. Incidents graves

Les incidents graves, comme l'évasion d'un établissement correctionnel, font l'objet d'enquêtes internes et sont signalés à la police. Les décès qui surviennent dans les établissements correctionnels font l'objet d'une enquête, en vertu de la *Loi sur les coroners.* Trente évasions et le nombre le plus élevé de suicides de la décennie ont été signalés en 1998-1999. L'examen de quelques dossiers d'incidents graves révèle qu'on aurait pu réduire ce chiffre en se conformant de façon plus stricte aux règles de sécurité.

Le vérificateur provincial a recommandé une surveillance plus sérieuse de la conformité des établissements aux mesures de sécurité et l'adoption rapide de mesures correctives en cas de non-conformité. Le ministère a signalé qu'il était en train de mettre au point un nouveau cadre de rendement et de réviser ses outils et méthodes actuels de surveillance de la conformité. Des équipes de surveillance sur place et des conseils locaux de surveillance allaient être créés.

Audiences du Comité

Le ministère a expliqué qu'il existe des problèmes de non-conformité dans le domaine de la sécurité et de l'exploitation[63]. Il renforce la surveillance du respect de la conformité en améliorant les normes : par exemple, les directeurs procèdent à des vérifications formelles des exigences en matière de sécurité en utilisant des textes contenant les exigences fonctionnelles. De plus, on procède à un examen annuel de la sécurité dans chaque établissement et on met au point des outils supplémentaires afin de répondre aux défaillances l'année même où on les décèle[64].

Recommandation du Comité

Le Comité note la nécessité d'améliorations au niveau des mesures correctives et de sécurité. Il remarque que le ministère met au point un nouveau cadre de rendement et révise ses outils et méthodes de surveillance de la conformité. Il crée aussi des équipes de surveillance sur place et des conseils locaux de surveillance.

Le ministère a déclaré qu'il améliorait la surveillance de la conformité, procédait à des révisions de la sécurité dans les établissements et adoptait de nouveaux outils pour s'assurer qu'on remédiait aux défaillances rapidement[65]. Une évaluation de ces mesures lorsqu'elles seront mises en place sera nécessaire pour déterminer si l'on a parfaitement répondu aux problèmes dans le domaine de la sécurité et de l'exploitation.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

12. Le ministère des Services correctionnels doit soumettre un rapport annuel sur la surveillance de la conformité des établissements aux exigences en matière de protection et de sécurité ainsi que sur toute mesure corrective prise pour résoudre les cas de non-conformité. À la fin

de la première année d'utilisation, il doit examiner la situation en ce qui concerne le nouveau Cadre de rendement, les outils de surveillance améliorés, les équipes de surveillance sur place et les conseils locaux de surveillance. Un exemplaire du rapport à ce sujet doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

3.4. Détenus souffrant de troubles mentaux

Comme l'indiquait déjà la vérification de 1993, le ministère a déclaré que de 15 pour 100 à 20 pour 100 des détenus avaient besoin d'une certaine forme d'intervention clinique en raison de troubles mentaux. À la suite de l'abandon des établissements de traitement par le ministère des Services sociaux et communautaires et le ministère de la Santé et des Soins de longue durée, le ministère des Services correctionnels était conscient du fait qu'un grand nombre de détenus devraient se trouver dans ces établissements plutôt que dans des établissements correctionnels. Il a également constaté que le personnel des services correctionnels ne possédait pas la formation nécessaire pour s'occuper de détenus atteints de troubles mentaux.

Le ministère s'occupe des détenus atteints de troubles mentaux en prenant les mesures suivantes :

- il crée une base de données dans le cadre du projet d'intégration du système judiciaire;
- il établit des sites pilotes pour la mise en œuvre de l'Accord interministériel sur les évaluations imposées par les tribunaux;
- il collabore avec le ministère de la Santé et des Soins de longue durée pour faire construire deux établissements correctionnels sur les emplacements de deux hôpitaux psychiatriques existants, à Brockville et à North Bay.

Le vérificateur provincial recommande que le ministère accélère ses efforts dans le but de créer des établissements de soins et des mesures autres que l'incarcération. Le ministère a fait savoir qu'il collaborait avec d'autres ministères pour créer des établissements de soins et prendre des mesures autres que l'incarcération et qu'un protocole interministériel avait été mis en place. Le *Plan d'activités de 2000-2001* du ministère fait état de son engagement à fournir des programmes correctionnels spécialisés. Le ministère augmente le nombre de places de traitement à North Bay et à Sault Ste. Marie, et des services de traitement en milieu correctionnel feront partie du nouveau complexe de la Vallée du Saint-Laurent à Brockville.

La question des détenus atteints de troubles mentaux avait été signalée dans le *Rapport annuel de 1993*. Le vérificateur provincial s'inquiète de ce que les diverses mesures nécessaires pour résoudre ce problème n'aient pas été mises en œuvre.

Audiences du Comité

Le ministère a expliqué qu'il se joindrait aux établissements correctionnels et de traitement pour améliorer l'efficacité fonctionnelle, réduire la nécessité de transférer les détenus d'un établissement à l'autre et faire un meilleur usage des services professionnels disponibles. Si les services correctionnels et de santé mentale étaient proches les uns des autres, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée pourraient réaliser des économies de coûts de fonctionnement. Le ministère indique qu'il réinvestira ces économies afin de créer des établissements sûrs pour les détenus atteints de troubles mentaux graves[66].

Deux établissements à la pointe de la technologie seront ouverts, l'un à Brockville et l'autre à North Bay, pour accueillir et traiter les détenus atteints de troubles mentaux. Dans l'établissement de Brockville, le ministère a pour partenaire l'Hôpital Royal d'Ottawa où seront offerts des services de traitement et de psychiatrie médico-légale. Ces installations permettront d'augmenter considérablement le nombre de places de traitement pour adultes[67].

Les contrevenants sous supervision de la collectivité sont renvoyés aux ressources communautaires appropriées pour le traitement des troubles mentaux et leurs progrès sont suivis. Comme il est mentionné ci-dessus, le ministère embauche actuellement des agents de probation et de libération conditionnelle pour assurer une supervision plus fréquente et intensive des contrevenants servant leur peine dans la collectivité. Ce niveau de supervision sera important pour certains types de contrevenants, notamment ceux atteints de troubles mentaux[68].

Recommandation du Comité

Le Comité a noté que le ministère reconnaît l'importance de fournir suffisamment d'établissements pour le traitement des contrevenants atteints de troubles mentaux et de prévoir des mesures autres que l'incarcération, ainsi que les initiatives prises en conjonction avec d'autres ministères pour trouver des installations de traitement et des mesures autres que l'incarcération, dans le cadre d'un protocole interministériel. En outre, le ministère s'est engagé à adopter des programmes correctionnels spécialisés, à trouver des places pour le traitement en milieu fermé et à créer une nouvelle unité de traitement en milieu fermé.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

13. Le ministère des Services correctionnels doit faire un rapport des progrès réalisés pour les détenus atteints de troubles mentaux grâce à ses diverses initiatives, comme les deux nouvelles installations de traitement et les mesures autres que l'incarcération, le protocole interministériel, les programmes de services correctionnels spécialisés et le réinvestissement dans des programmes grâce aux économies réalisées. Les initiatives du ministère doivent être réexaminées à la fin de la première année de fonctionnement. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

4. LISTE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

1. Le ministère des Services correctionnels doit procéder à une évaluation de son initiative de modernisation dans le cadre du projet de renouvellement de l'infrastructure pour adultes, à la fin de la première année de fonctionnement. Il faudra évaluer, dans le rapport, l'efficacité et la responsabilité du ministère à l'échelle du système dans les nouveaux établissements, les établissements rénovés, les nouveaux programmes, les économies et l'amélioration du système de sécurité. Un exemplaire de ce rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

2. Le ministère des Services correctionnels doit se conformer aux méthodes et pratiques énoncées dans le *Guide to Preparing a Business Case for Alternative Service Delivery* du Conseil de gestion.

3. Le ministère des Services correctionnels doit procéder à une évaluation provisoire des nouveaux établissements de Penetanguishene et de Lindsay, à la fin de la première année d'exploitation, pour déterminer le degré de succès des méthodes d'exploitation par le secteur public et par le secteur privé. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

4. Le ministère des Services correctionnels doit fournir les dépenses réelles, au 31 mars 2001, y compris les coûts du matériel des installations de cuisson-refroidissement de Maplehurst, et mentionner les établissements qui seront desservis.

5. Le ministère des Services correctionnels doit annoncer ses plans immédiats et à long terme pour répondre aux besoins en matière de repas des divers établissements correctionnels.

6. Le ministère des Services correctionnels doit faire un rapport sur les économies réalisées grâce aux projets de modernisation, en y incluant une évaluation plus générale de ces initiatives. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

7. Le ministère des Services correctionnels doit surveiller la conformité aux contrats signés avec des tiers et ainsi éviter des problèmes, comme les paiements supplémentaires sur facture et les modifications aux modalités du contrat original sans autorisation.

8. Le ministère des Services correctionnels doit évaluer l'effet du nouveau Cadre de rendement en tenant compte de l'objectif d'économie des programmes communautaires. Un exemplaire du rapport à ce sujet doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

9. Le ministère des Services correctionnels doit évaluer l'efficacité des initiatives récentes menées en vue de résoudre les problèmes d'absentéisme et de temps supplémentaire dans le système correctionnel. Cet examen général doit être effectué à la fin de la première année d'innovations et mettre en lumière les points forts et les domaines qui nécessitent des mesures correctives. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

10. Le ministère des Services correctionnels doit procéder à une évaluation de ses programmes de formation en 2001-2002. Un exemplaire du rapport à ce sujet doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

11. Le ministère des Services correctionnels doit juger les initiatives prises pour améliorer l'évaluation des programmes dans les établissements et en faire rapport. Une évaluation des innovations doit être effectuée à la fin de la première année d'exploitation à la suite de la constitution de l'Unité de l'efficacité des programmes et de l'observation des établissements par les conseils locaux de surveillance. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

12. Le ministère des Services correctionnels doit soumettre un rapport annuel sur la surveillance de la conformité des établissements aux exigences en matière de protection et de sécurité ainsi que sur toute mesure corrective prise pour résoudre les cas de non-conformité. À la fin de la première année d'utilisation, il doit examiner la situation en ce qui concerne le nouveau Cadre de rendement, les outils de surveillance améliorés, les équipes de surveillance sur place et les conseils locaux de surveillance. Un exemplaire du rapport à ce sujet doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

13. Le ministère des Services correctionnels doit faire un rapport des progrès réalisés pour les détenus atteints de troubles mentaux grâce à ses diverses initiatives, comme les deux nouvelles installations de traitement et les mesures autres que l'incarcération, le protocole interministériel, les programmes de services correctionnels spécialisés et le réinvestissement dans des programmes grâce aux économies réalisées. Les initiatives du ministère doivent être réexaminées à la fin de la première année de fonctionnement. Un exemplaire dudit rapport doit être soumis au greffier du Comité permanent des comptes publics.

BIBLIOGRAPHIE

[1] Le Comité a rédigé son rapport en se fondant sur le *Rapport spécial* (de 2000) *sur l'obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources* du vérificateur provincial et le *Journal des débats* pour les audiences du Comité qui se sont déroulées à Queen's Park le 22 février 2001.
[2] Voir le résumé du rapport de vérification du vérificateur provincial sur les Services en établissement pour adultes et les Services communautaires et établissements pour jeunes contrevenants dans le rapport intitulé *Rapport spécial* (de 2000) *sur l'obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources* (p. 7 et 8).
[3] Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, 1re session, 37e Parlement (22 février 2001): 372 et 374.
[4] Ibid., p. 373.
[5] Ibid., p. 383.
[6] Ibid., p. 374.
[7] Ibid., p. 371.
[8] Ibid., p. 373.
[9] Ibid., p. 382.
[10] Ibid., p. 385.
[11] Ibid., p. 371.
[12] Ibid., p. 378.
[13] Ibid., pp. 378-379.
[14] Ibid., p. 378.
[15] Ibid., p. 375.
[16] Ibid., p. 378.
[17] Ibid., p. 373.
[18] Ibid., p. 380.
[19] Ibid.
[20] Ibid.
[21] Ibid.
[22] Ibid., p. 381.
[23] Ibid., p. 377.
[24] Ibid., p. 384.
[25] Ibid., p. 377.
[26] Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, *Official Report* (rapport officiel), p. 384.
[27] Ibid., p. 370.
[28] Ibid., p. 384.
[29] Ibid., p. 379.
[30] Ibid.
[31] Ibid.
[32] Ibid.
[33] Ibid., p. 382.
[34] Ibid., p. 385.
[35] Ibid., p. 382.
[36] Ibid.
[37] Ibid.
[38] Ibid.
[39] Ministère des Services correctionnels de l'Ontario, *communiqué de presse* du 24 mars 2001, « Le premier camp de type militaire de l'Ontario est un succès ».
[40] Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, *Official Report* (rapport officiel), p. 372.
[41] Ibid., p. 375.
[42] Ibid.
[43] Ibid., p. 369.
[44] Ibid.

[45] Ibid., p. 373.
[46] Ibid., p. 383.
[47] Ibid., p. 376.
[48] Ibid., p. 383.
[49] Ibid.
[50] Ibid., pp. 383-384
[51] Ibid., p. 384.
[52] Ibid., p. 376.
[53] Ibid.
[54] Ibid., p. 375.
[55] Ibid., p. 380.
[56] Ibid., p. 372.
[57] Ibid., p. 371.
[58] Ibid., pp. 371-372.
[59] Ibid., p. 372.
[60] Ibid., p. 372-373.
[61] Ibid., p. 373.
[62] Ibid.
[63] Ibid., p. 375.
[64] Ibid.
[65] Ibid.
[66] Ibid., pp. 373-374.
[67] Ibid., p. 374.
[68] Ibid.